

Democrazia negativa.

Elogio della «sfiducia democratica»

di *Massimo Pendenza*

Direttore del *Center for European Studies (Unisa)*

www.centrostudieuropei.it



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI SALERNO



Co-funded by
the European Union

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.



Possiamo parlare di due forme di democrazia?

Democrazia positiva: *legittimazione per consenso,
sovranità rappresentata, fiducia*

Democrazia negativa: *legittimazione per controllo,
sovranità critica, sfiducia*

Entrambe, vedremo, danno voce al ‘popolo sovrano’

Alcuni riferimenti bibliografici sulla «democrazia negativa»

- Pierre Rosanvallon, *La politica nell'era della sfiducia*, Citta Aperta Edizioni, 2006;
- Emilio Raffaele Papa, *L'altra faccia della democrazia. Per una democrazia della sorveglianza*, Piero Lacaita, Manduria, 2012;
- Franco Di Sciullo, *La democrazia della sfiducia*, Editoriale Scientifica, 2022.

La democrazia negativa nella storia

- **Boulé:** secondo la riforma di Clistene (Grecia, VI Sec a.c.), era un organo assembleare ateniese, con il compito di impedire che i più abbienti potessero manovrare a loro vantaggio le competizioni elettorali.
- **Tribuni della plebe:** istituiti a Roma da Caio Sicinio Belluto, nel V sec a.c., erano due magistrati eletti dal popolo da affiancare ai consoli, portavoce delle istanze della plebe per garantire sulla reale attuazione della giustizia sociale.
- **Defensor civitatis:** Magistrato di nomina imperiale, introdotto nel sistema giuridico romano nel IV sec. d.C., per difendere il popolo, portando a conoscenza dell'imperatore tutti gli abusi commessi dalle magistrature locali.
- **Ombudsman:** istituito in Svezia nel 1809, termine svedese («delegato, rappresentante pubblico») designante un particolare istituto che, a tutela e garanzia del buon andamento dell'amministrazione nei confronti del cittadino, ha la funzione di accogliere reclami ed eventualmente suggerire soluzioni.
- **Mediatore europeo:** indaga sulle denunce (di cittadini, aziende o associazioni) relative a casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni o di altri organi dell'UE.

Elementi fondamentali delle due democrazie: «Fiducia» e «sfiducia»

In **società**, «fiducia» e «sfiducia» hanno la stessa funzione sociale: orientano l'azione dell'altro affinché questa si incanali secondo le nostre aspettative. In **democrazia** è lo stesso, hanno entrambe l'obiettivo di far funzionare al meglio quest'ultima, sebbene si servano di pratiche differenti: sono *complementari*.

Pratiche della fiducia

La «fiducia democratica» è un economizzatore istituzionale, una sorta di *istituzione invisibile* che consente di fare a meno dei meccanismi di verifica e di prova. E' il cuore della democrazia liberale, quella fondata sul *mandato* e sulla *delega* [in genere, la democrazia si misura con indicatori di fiducia].

Pratiche della sfiducia

La «sfiducia democratica», invece, si manifesta attraverso *contropoteri informali sociali* (pratiche di verifica, di controllo, di vigilanza, di sorveglianza, di resistenza), destinati a compensare *l'erosione della fiducia democratica*.

In tal senso, la *sfiducia democratica* andrebbe concepita come un mezzo per elevare la sfiducia a *virtù democratica attiva*. Uno *spirito di sorveglianza democratica* che denota una *democrazia al negativo (del controllo)*, complementare alla *democrazia al positivo*, che è invece *spirito di affidamento democratico* sul buon operato dei governanti.

La *democrazia negativa* è la democrazia dei poteri di controllo disseminati nel corpo sociale: è il principio sociologico di democrazia che si riconnette al suo principio politico.

Possiamo allora parlare di *dualismo democratico*

1. **Democrazia positiva**, fondata sul potere rappresentativo
2. **Democrazia negativa**, fondata sui poteri di sorveglianza

Entrambe hanno bisogno di forme istituzionalizzate, e non, di pratiche, perché entrambe necessarie al funzionamento della democrazia, frutto di una *concezione della sovranità come articolazione dinamica, ed eventualmente conflittuale, tra un potere rappresentativo e uno di sorveglianza, entrambi scaturiti da una stessa legittimazione popolare.*

L'attività democratica, in altre parole, oltrepassa ampiamente il quadro delle sole istituzioni elettorali-rappresentative.

La democrazia negativa si manifesta prevalentemente in tre modalità di sfiducia democratica, tre forme di 'potere del popolo' (Rosanvallon 2006)

- 1. Potere di controllo o di sorveglianza;*
- 2. Potere di sanzione o di interdizione;*
- 3. Potere di giudizio;*

1. *Potere di «controllo» o di «sorveglianza»*

Possiamo intenderla come una specie di «società sorvegliante», composta dall'insieme di pratiche in cui il potere dei governanti è controllato dalla società (il pubblico funziona come un *termostato* regolatore delle decisioni politiche).

1. *Potere di controllo o di sorveglianza*

Si riferisce ai vari mezzi con cui i cittadini (o le organizzazioni di cittadini) sono in grado di monitorare e rendere pubblico il comportamento dei governanti. Si esercita prevalentemente con la *vigilanza* (opinione pubblica e organi di stampa), con la *denuncia* (giornalismo di inchiesta in funzione della trasparenza e della reputazione del politico in epoca post-ideologica), oppure con la *verifica o valutazione* (testando la competenza dei governanti, non più data per scontata).

2. *Potere di interdizione*

«Interdire» è il contrario di «deliberare», se con la seconda intendiamo la *facoltà di decidere*, con la prima ci riferiamo alla *facoltà di annullare* una decisione presa da qualcun altro (porre un veto). Per cui, *potere di interdizione* si riferisce alla capacità dei cittadini di mobilitare la resistenza a politiche specifiche, sia prima che dopo la loro selezione.

2. Potere di interdizione

Sono esempi di interdizione lo sciopero, la protesta di piazza, ma anche nuove forme di dissenso mediatico (blog, appelli, facebook) e in presenza (meet up), nonché le forme di interdizione classiche ma sempre attive (l'ostruzionismo, la ribellione, la resistenza, la dissidenza).

3. Potere di giudicare

Si riferisce alla tendenza alla ‘giudiziarizzazione’ del politico, quando individui o gruppi sociali usano i tribunali e, in particolare, i processi per portare i politici a giudizio: per corruzione, per negligenza o imprudenza, ma anche per decisioni considerate incostituzionali o contrarie agli interessi dei cittadini (ad Atene, c’era il *Tribunale del popolo*, un organo importante della vita democratica; negli Stati Uniti abbiamo l’*impeachment*, nei consigli associativi c’è il *Collegio dei probiviri*).

3. Potere di giudicare

L'Italia è un caso paradigmatico, dove la crescita del potere dei giudici nel campo politico è accelerata dall'incapacità del sistema politico a regolamentarsi da sé e a rispondere alle aspettative della società. Ma, in generale, la giudiziariizzazione del politico è un effetto perverso della sottomissione del potere *legislativo* a quello *esecutivo* e dei partiti, che riduce il peso di un contropotere e lasciando, di fatto, al solo *giudiziario* tale compito.

Democrazia negativa vs populismo

Il senso della *democrazia negativa* non dovrebbe essere ridotto alla sua manifestazione caricaturale, quello di un *populismo* fondato sull'antipolitica viscerale e demagogica. La democrazia negativa è molto attiva e corrisponde all'esercizio di un vero e proprio potere sociale, e come tale va sostenuta. Inoltre, non può essere indicata come un movimento di spoliticizzazione: il «cittadino negativo» non è un cittadino passivo. Anzi, proprio esprimendo il suo contrasto egli afferma la sua forte presenza nello spazio pubblico

Democrazia negativa vs populismo

Il populismo potrebbe essere inteso come una forma politica di *radicalizzazione della democrazia negativa*, una che trasforma la politica in *politica dell'impolitica*, estremizzando l'antipolitica.

Rischi della democrazia negativa

Le manifestazioni della democrazia negativa possono avvenire anche attraverso forme di contrasto *debole*, non organizzato, di ‘consenso passivo’: l’astensione al voto, la rinuncia, il ritiro a vita privata (l’exit di Hirschman), l’indifferenza, la delusione, che – se lasciate correre – possono addirittura sfociare in rabbia sociale e risentimento, deleterie per la democrazia.

Quanta *democrazia negativa* c'è nei risultati della *Conferenza sul futuro dell'Europa*?

Proposte della sessione plenaria

- [...] proponiamo l'istituzione di un organo consultivo europeo per la competitività, incaricato di **monitorare** le modalità di esecuzione del controllo della competitività e, in particolare, di **valutare** l'impatto cumulativo della legislazione, nonché di presentare proposte volte a migliorare le giuste condizioni quadro per la competitività delle imprese dell'UE. Detto organismo dovrebbe includere la società civile organizzata e le parti sociali nella sua governance;
- [...] occorre organizzare conferenze annuali sullo Stato di diritto (sulla base della relazione della Commissione sullo Stato di diritto) con delegazioni di tutti gli Stati membri alle quali partecipino cittadini, funzionari pubblici, parlamentari, autorità locali, parti sociali e società civile scelti in modo casuale e diversificati.
- [...] occorre introdurre una **verifica** della legislazione nell'ottica dei giovani, che comprenda sia una **valutazione** d'impatto che un meccanismo di consultazione con i rappresentanti dei giovani, quando si ritiene che la legislazione abbia un impatto su di loro.
- [...] Per garantire che tutte le politiche a livello dell'UE siano analizzate in una prospettiva rivolta ai giovani, è opportuno sviluppare una "prova per i giovani" a livello di Unione in modo che tutte le nuove normative e politiche siano soggette a una **valutazione d'impatto** incentrata sui giovani, compresa una consultazione con gli stessi.
- [...] assicurare la trasparenza del processo decisionale, consentendo agli **osservatori civili indipendenti** di seguire da vicino il processo decisionale, garantire un più ampio diritto di accesso ai documenti.
- [...] garantire adeguati meccanismi e processi di dialogo civile e sociale in ogni fase del processo decisionale dell'UE, dalla **valutazione d'impatto** all'elaborazione e all'attuazione delle politiche.

Proposte dei panel europei e nazionali

- [...] Raccomandiamo che durante tutti i processi decisionali dell'UE siano presenti cittadini che fungano da **osservatori indipendenti**
- [...] Raccomandiamo che l'Unione europea tenga assemblee dei cittadini. [...] L'UE deve garantire l'impegno dei politici nelle decisioni dei cittadini prese nelle assemblee dei cittadini. Nel caso in cui le proposte dei cittadini vengano ignorate o esplicitamente respinte, **le istituzioni dell'UE devono risponderne, giustificando le ragioni per cui è stata presa tale decisione**".
- [...] Raccomandiamo che le entità che trattano dati personali siano autorizzate a livello dell'UE. Tali entità devono inoltre essere sottoposte ad **audit** annuale esterno indipendente sulla protezione dei dati ed essere punite per eventuali violazioni della protezione dei dati in proporzione al loro fatturato annuo