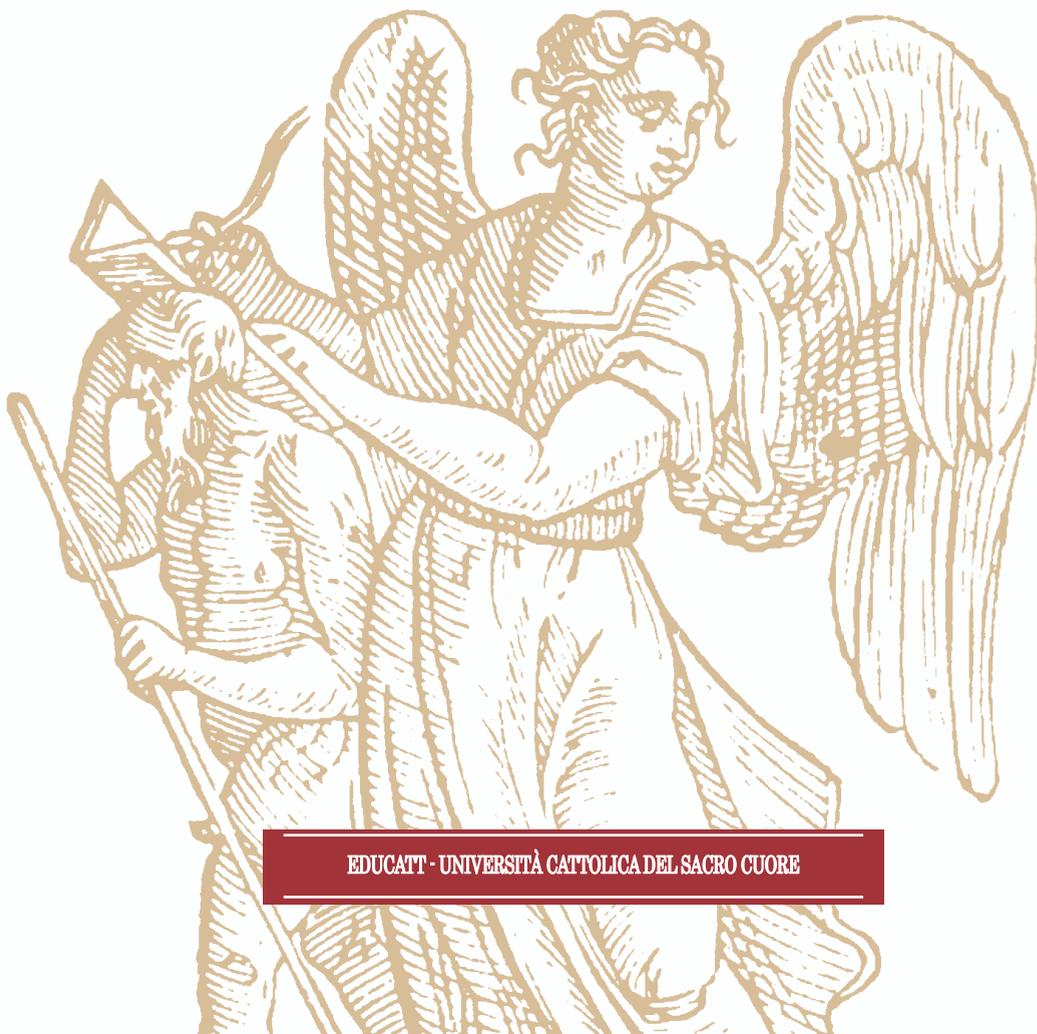

ANNALI DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA

DIPARTIMENTO DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA
UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

3

NUOVA SERIE - ANNO III 2015



EDUCATT - UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

ANNALI DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA

DIPARTIMENTO DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA
UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

Fondati da CESARE MOZZARELLI

3

NUOVA SERIE - ANNO III 2015

Milano 2015

EDUCATT - UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE

ANNALI DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA

Dipartimento di Storia Moderna e contemporanea

Università Cattolica del Sacro Cuore

Nuova Serie - Anno III - 3/2015

ISSN 1124-0296

Direttore

ROBERTINO GHIRINGHELLI

Comitato scientifico

CESARE ALZATI - GABRIELE ARCHETTI - GILIOLA BARBERO -

PIETRO CAFARO - LUCA CERIOTTI - EMANUELE COLOMBO -

CHIARA CONTINISIO - CINZIA CREMONINI - MASSIMO FERRARI -

ROBERTINO GHIRINGHELLI - DANIELE MONTANARI - IVANA PEDERZANI -

ELENA RIVA - PAOLA SVERZELLATI - PAOLA VENTRONE

Segreteria di redazione

ANDREA BRAMBILLA

Per la selezione dei contributi da pubblicare la rivista segue il metodo della revisione tra pari basata sull'anonimato, avvalendosi dei membri del Comitato scientifico e di studiosi esterni italiani e stranieri.

© 2016 **EDUCatt - Ente per il diritto allo studio universitario dell'Università Cattolica**

Largo Gemelli 1 - 20123 Milano - tel. 02.7234.2234 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale .dsu@educatt.it (*produz.*) - librario.dsu@educatt.it (*distrib.*)

web: www.educatt.it/libri/ASMC

questo volume è stato stampato nel mese di dicembre 2016

presso la Litografia Solari - Peschiera Borromeo (Milano)

con tecnologia e su carta rispettose dell'ambiente

ISBN 978-88-9335-102-7

INDICE

Nota editoriale	5
-----------------	---

SAGGI

FRANCESCA RUSSO Politics, power and republicanism in Florentine Renaissance: Donato Giannotti. History of the edition and of the European circulation of his essay upon venetian constitution	9
--	---

ROBERTO QUIRÓS ROSADO Patronato regio y clientelismo cortesano. La provisión de dignidades y beneficios eclesiásticos en la Italia de Carlos III de Austria, 1706-1714	33
---	----

ADELINA BISIGNANI Persona-valore e libertà dei moderni nella riflessione di Norberto Bobbio (1934-1965)	67
---	----

PERSONAGGI DEL NOVECENTO ITALIANO

MARCELLO SAIJA Gaetano Martino	95
-----------------------------------	----

ALFREDO CANAVERO Filippo Meda	107
----------------------------------	-----

OIKONOMICA

PIETRO CAFARO Local banking systems on both sides of the border: High Lombardy and Ticino between the nineteenth and twentieth century	131
---	-----

ANGELO MOIOLI Capitali e imprenditori svizzeri a Bergamo tra Ottocento e Novecento	145
--	-----

MATERIALI

CARLO CARINI Pensieri paralleli sul cittadino: Bodin e Constant	169
--	-----

GIANFRANCO BORRELLI Dall'evanescenza del cittadino moderno alle nuove pratiche della cittadinanza di prossimità	177
---	-----

GUSTAVO GOZZI Cittadinanza e diritti	193
---	-----

BARBARA PISCIOTTA L'evoluzione della democrazia Dallo Stato nazionale al cosmopolitismo	209
---	-----

DAMIANO PALANO «Homo democraticus». Note per un ripensamento del rapporto tra cittadinanza e democrazia	229
---	-----

STEFANO PETRUCCIANI Cittadinanza e diritti sociali tra dimensione nazionale e prospettiva europea	265
---	-----

MARINA CALLONI Quale <i>identità</i> per l'Unione Europea? Per la costruzione di una cultura politica e di una politica culturale comune	279
--	-----

ARGOMENTANDO

ANNA RITA GABELLONE Cosimo I. Dalla ragion di stato all'assolutismo	301
--	-----

Scritti scelti	329
----------------	-----

Dall'evanescenza del cittadino moderno alle nuove pratiche della cittadinanza di prossimità

GIANFRANCO BORRELLI

Nella chiusura del saggio dedicato a *L'età dei diritti* (1987)¹, Bobbio si soffermava sulla specificità della *pratica* dei diritti dell'uomo:

altro è parlare di diritti dell'uomo, di diritti sempre nuovi e sempre più estesi, e giustificarli con argomenti persuasivi, altro è assicurare loro una protezione effettiva. A proposito sarà bene fare ancora questa osservazione: via via che le pretese aumentano, la loro soddisfazione diventa sempre più difficile. I diritti sociali, come è ben noto, sono più difficili da proteggere che i diritti di libertà. Sappiamo tutti altrettanto bene che la protezione internazionale è più difficile che quella all'interno di uno stato, in particolare all'interno di uno stato di diritto... Poiché ho interpretato la vastità che ha assunto attualmente il dibattito sui diritti dell'uomo come un segno del progresso morale dell'umanità non sarà inopportuno ripetere che questa crescita morale si misura non dalle parole ma dai fatti. Delle buone intenzioni sono lastricate le vie dell'inferno².

Tanto vale a ricordarci in partenza che i diritti della libertà politica e i diritti sociali sono stati certamente il risultato di un grande sforzo di teoria – dal giusnaturalismo di Locke fino al positivismo giuridico – ma che su questo punto particolarissimo della tensione tra morale e politica bisogna fare attenzione ai fatti, agli eventi ed ai conflitti, relativi alle realizzazioni concrete che hanno prodotto diritti positivi di cittadinanza.

Ora, sono proprio i fatti che ci dicono che nei paesi democratici v'è stato un sicuro incremento dei diritti civili e sociali in corrispondenza di

¹ Questo saggio viene pronunciato da Bobbio nel 1987 all'Università di Madrid; quindi ha dato il titolo alla raccolta dei numerosi studi sui diritti dell'uomo (N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990). Nell'introduzione al volume, Bobbio scrive che in quello specifico contributo egli veniva ad affrontare “il tema, già affiorato negli scritti precedenti, del significato storico, o meglio filosofico-storico, del rovesciamento, caratteristico della formazione dello stato moderno, del rapporto stato-cittadino: dalla priorità del dovere dei sudditi alla priorità dei diritti del cittadino, al mutato modo di guardare al rapporto politico, non più prevalentemente dal punto di vista del sovrano, ma prevalentemente dal punto di vista del cittadino, in corrispondenza all'affermarsi della teoria individualistica della società contro quella tradizionale organicistica” (*ibi*, p. IX).

² *Ibi*, p. 64.

quel periodo specifico – che va dalla seconda metà degli anni Quaranta alla fine degli anni Settanta – che viene ormai designato come *capitalismo democratico*, grazie all’affermazione delle politiche keynesiane d’intervento pubblico e delle misure sociali del Welfare State³; in tale epoca, nei paesi democratici occidentali, si verifica il produttivo incontro tra lo sviluppo economico della ricostruzione post-bellica e il contenimento dei gravi conflitti sociali perseguito dalle organizzazioni partitiche e sindacali del movimento operaio, che sedimentano esperienze storiche di lotte e riconvertono le dure espressioni della militanza rivoluzionaria in forme adattive e disciplinate di comportamenti. Dagli anni Ottanta in poi, il decollo inarrestabile delle forme più spinte di neoliberalismo in Inghilterra, negli Stati Uniti e in Germania, provoca la trasformazione della produzione dei diritti di cittadinanza; accade anzi qualcosa che mette decisamente alla prova la figura del cittadino soggetto di diritti civili, sociali e umani. Alla crescente evanescenza della figura del cittadino moderno corrisponde l’emergenza – nei diversi contesti nazionali – di una composizione diversa della cittadinanza, che per un verso sembra aprirsi a forme *plurali* e maggiormente *partecipative* delle iniziative rese possibili ai cittadini; contemporaneamente, le forme tradizionali della cittadinanza, segnate come diritti/doveri degli individui nella carte costituzionali, vengono impegnate a intraprendere altri percorsi segnati sicuramente da maggiore incertezza, che appaiono inoltre orientati verso il ridimensionamento delle conquiste conseguite dai cittadini sul piano sociale ed economico nell’epoca del *capitalismo democratico*. Conviene allora soffermarsi su alcuni contesti storici al fine di problematizzare ulteriormente sulle forme di sofferenza della cittadinanza che proviene dalla modernità: di seguito ci si potrà forse rendere conto dell’urgente richiamo a proporre modi radicalmente diversi di essere cittadini partecipi dei processi di mondializzazione.

1. Se prendiamo in considerazione lo sviluppo dei diritti politici e sociali nell’Italia democratica del secondo dopoguerra, risulta con immediata evidenza la serie impressionante di sicuro incremento dei diritti civili e sociali: *Statuto dei lavoratori* (1970), legge sul divorzio (1970), riforma del diritto di famiglia che garantisce parità tra i coniugi (1975), legge Basaglia per i malati mentali (1978), la serie di leggi a tutela del diritto alla salute delle donne lavoratrici e dei malati, l’avvio della legislazione

³ L’espressione *capitalismo democratico* si deve alle convincenti argomentazioni di Streeck, in W. STREECK, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Feltrinelli, Milano 2013.

sulla tutela dell'ambiente. In seguito, assistiamo al rallentamento degli interventi legislativi sul tema dei diritti di cittadinanza sicuramente legato alle vicende della paralisi governativa verificatasi in seguito alla tragica soluzione degli aspri conflitti sociali e politici degli anni Settanta con l'assassinio di Aldo Moro: il sistema politico italiano appare incapace di rinnovarsi e di offrire uno sbocco istituzionale più largamente partecipativo alle istanze di trasformazione poste da un lungo periodo di antagonismi sociali. Da questo periodo in poi, lo sviluppo dei diritti dei cittadini nell'ordinamento giuridico italiano resta soprattutto legato ai processi di costituzione della cittadinanza europea: dalla prima definizione dell'articolo sul cittadino europeo (trattato di Maastricht, 1994) alla consistente e importante giurisprudenza della Corte Europea di Giustizia nel merito dei diritti dei cittadini, ed ancora fino allo strumento di democrazia diretta avviato con il *Green Paper on European Citizen's Institute* (trattato di Lisbona, 2009) divenuto poi nel 2012 attivo – per quanto scarsamente utilizzato – dispositivo d'*Iniziativa dei cittadini europei* (ICE)⁴.

Accade anche per il nostro paese qualcosa che coinvolge tante nazioni europee: il complesso sistema d'integrazione politica, economica e giuridica dei cittadini italiani nell'Unione Europea apre ad uno spettro *plurale* di cittadinanze, che tende a sminuire il significato della cittadinanza vissuta come appartenenza di origine ad un ordinamento giuridico politico nazionale, promuovendo inoltre vantaggi e protezioni più efficaci nel merito della circolazione dei prodotti di mercato per territori diversi e più ampi di quelli d'origine. Tuttavia la trasformazione dei tradizionali canoni della cittadinanza costituzionale e nazionale non sembra offrire garanzie sul piano sociale e contribuisce all'impoverimento dell'iniziativa partecipativa dei cittadini italiani; in effetti, questi cittadini soffrono ancora oggi quel *deficit democratico* che connota fin dall'inizio

⁴ Per un'introduzione ai problemi relativi alle difficoltà di costruire una sfera pubblica europea sicuramente utile il lavoro di D. DELLA PORTA - M. CAIANI, *Quale Europa? Europeizzazione, identità e conflitti*, Il Mulino, Bologna 2006. Sulle caratteristiche dell'ICE come strumento di democrazia diretta, messo a disposizione dei cittadini europei pure con molte limitazioni di accoglimento, vedi il volume a cura di G. BORDINO, *Un nuovo diritto per la democrazia e lo sviluppo in Europa. L'Iniziativa dei cittadini europei (ICE)*, Il Mulino, Bologna 2013. Per le argomentazioni relative al punto per cui la giurisprudenza della Corte di giustizia europea abbia affermato un incisivo principio di eguaglianza "tra stranieri", mentre non si sia riusciti in sede istituzionale ancora ad affermare una solidarietà sociale europea, vedi il saggio di S. GIUBBONI, *Diritti e solidarietà in Europa*, Il Mulino, Bologna 2012, pp. 157-163.

il processo costitutivo dell'Unione Europea ed impedisce ancora oggi la formazione dell'Europa politica.

2. In realtà, la sofferenza dei diritti civili e sociali di cittadinanza è da riferire alla crisi dei governi democratici che prende avvio nei paesi occidentali alla fine degli anni Settanta, al termine di quel periodo di *capitalismo democratico*. A metà di quel decennio, il report della *Commissione trilaterale* annunciava l'insostenibilità della democrazia rappresentativa e parlamentare ritenuta ormai incapace di reggere il confronto rispetto all'accelerazione dell'economia mondiale⁵: in questo modo, il fenomeno inarrestabile della globalizzazione economica spingeva alla crisi della politica moderna degli Stati sovrani ed apriva a un periodo di *postdemocrazia*. Coloro che detengono il comando politico nell'area occidentale intendono sottrarsi rapidamente ai vincoli di politiche democratiche che inducono tagli crescenti alle dinamiche dell'accumulazione; per fare questo bisogna intraprendere strategie nuove in cui il ruolo autonomo dell'economia venga sostenuto contro i limiti imposti dalla politica e dall'ingerenza dello Stato. Prende via via corpo il progetto di riconvertire a tale obiettivo pratiche e comportamenti d'interi strati sociali. Margaret Thatcher e Ronald Reagan sono i soggetti che danno via all'affermazione più ampia del neoliberalismo, della società che pretende di offrire autonomia e autoregolazione alle dinamiche dei mercati e della concorrenza; le incidenze negative di queste politiche si fanno avvertire nei decenni a cavallo tra il secolo appena trascorso e quello nuovo in modo da destabilizzare i contenuti della cittadinanza democratica:

- innanzitutto, accrescono enormemente le partizioni sociali e gli antagonismi economici; già negli anni Novanta, Ralph Dahrendorf descriveva le forme dell'esclusione profonda che pone ai margini della comunità i gruppi dei soggetti adolescenti, anziani, dei senza-lavoro e senza-casa; costoro vengono a costituire la cosiddetta *underclass*, un insieme composito e sofferente che sembra avere perduto ogni rapporto con la cittadinanza; oggi, possiamo constatare come questo fenomeno di emarginazione si allarghi agli immigrati, e ancora alla seconda e terza generazione di tali immigrazioni con conseguenti effetti di malessere e di rivolta nelle metropoli europee⁶;

⁵ Il famoso rapporto sulla stato della democrazia predisposto dalla Trilateral Commission fu opera di M. CROZIER - S.P. HUNTINGTON - J. WATANUKI, *The crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York 1975 (trad. it, *La crisi della democrazia*, Milano 1977).

⁶ R. DAHRENDORF, *Quadrare il cerchio. Benessere economico, coesione sociale e libertà politica*, Laterza, Roma - Bari 1995, p. 1995.

- il cittadino moderno, titolare di diritti civili e sociali, diventa sempre più introvabile: Robert Dahl, sostenitore del neopluralismo di matrice liberale, aveva già da tempo argomentato che non esiste più il *cittadino medio* come soggetto di centrale riferimento nei processi decisionali democratici; piuttosto, il funzionamento delle democrazie resta caratterizzato dalle dinamiche poliarchiche, policentriche, che dovrebbero garantire autonomia alle organizzazioni indipendenti (istituzionali, associative, pubbliche e private) impegnati in contesti inevitabilmente sistemici⁷. Affianco alla liquefazione della figura del cittadino, soggetto politico della modernità, si rende sempre più evanescente il personaggio dell'individuo economico, privato, rivolto a perseguire i propri interessi e convinto d'impegnare con l'autorità pubblica positive relazioni di scambio di comando/obbedienza. Viene dunque riconosciuta la schizofrenica separazione interna al cittadino moderno tra il soggetto titolare di diritti politici universali e l'individuo privato rivolto al perseguimento egoistico dei propri interessi: viene dunque denunciata come ideologica e comunque ormai inefficace la separazione funzionale, propria dell'impianto di modernità, tra le condotte pubbliche rappresentative di bisogni/desideri dei soggetti e i comportamenti rivolti alla realizzazione di un benessere privato;
- al soggetto civile, titolare di specifici diritti politici e sociali, diventa in effetti impossibile intervenire nelle procedure decisionali pubblico-statali proprie del governo rappresentativo prodotto da cittadini consapevoli e responsabili: secondo John Dunn esisterebbe ormai un enorme *surplus di autorizzazione*, prodotto secondo l'inarrestabile sviluppo di modelli sistemici nei contesti delle democrazie occidentali, e di esso si avvantaggerebbero ormai normalmente i governanti *contro* i governati. A fronte di questa condizione di un potere di autorizzazione fortemente concentrato, la possibilità di de-autorizzazione (*de-authorization*) da parte dei singoli cittadini sarebbe praticamente del tutto compromessa; in breve, il controllo da parte dei cittadini sarebbe nella sostanza vanificato, mentre discorsi di validificazione di tipo normativo delle decisioni politiche costituirebbero l'ideologia laterale (*spurious suggestion*) di pratiche incontrollabili di potere (Dunn richiama criticamente le teorie di Ronald Dworkin)⁸.

⁷ R. DAHL, *Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven - London 1982 (trad. it, di L. Caracciolo di San Vito, Milano 1988, p. 19).

⁸ J. DUNN, *Disambiguating democracy*, in M. LENCI - C. CALABRÒ (a cura di), *Viaggio nella democrazia*, ETS, Pisa 2008.

Nelle democrazie occidentali, la dimensione della sfera del *pubblico*, statale e civile, perde sempre più senso e autonomia: in corrispondenza, le esperienze crescenti di privatizzazione degli stili di vita rendono possibile il rifiuto drammatico e sconvolgente dei fondamenti pubblici delle istituzioni e delle forme tradizionali del governo civile, rappresentativo e parlamentare. All'interno di questi scorrimenti di pratiche di vita si è venuto realizzando anche un composto distruttivo e autodistruttivo formato dalla convergenza di una diffusa *microfisica della corruzione* dei comportamenti con una forma di *anomia* che spinge le condotte dei cittadini al piano egoistico degli interessi privati e a pratiche di acuto narcisismo.

Nella società della mondializzazione viene pure profilandosi un fenomeno estremo, di difficile comprensione: da un lato, la produzione di potere tende ad affermarsi privatizzando ogni aspetto delle esistenze individuali, sfruttando in particolare le risorse cognitive e emotive del lavoro umano come valore d'uso principale da cui estrarre valore; dall'altro lato, i soggetti sembrano aderire consensualmente alla costituzione di una sorta di nuova servitù degli individui, sfruttati in maniera abnorme e privati di prospettive futurizzanti⁹. In effetti, la crisi dei processi di democratizzazione producono diffusa depoliticizzazione e inducono processi di discrezionalità tali da ampliare in modo smisurato l'area dei soggetti senza diritti e strutturalmente precari nelle attività lavorative. Il lavoro sembra aver perduto ogni senso di fondamento etico nella costituzione delle autonomie emancipative dei soggetti: esso appare unicamente come il mezzo ineliminabile per consentire autoconservazione e sopravvivenza. Quasi ovunque nell'area del ricco Occidente, assistiamo al ridimensionamento sul piano economico degli ambiti di vita e alla rinuncia alle aspirazioni del desiderio. Questa recente tendenza alla repressione dei sentimenti si accompagna a forme acute di sofferenza spirituale, alla *scomparsa dell'inconscio*: da qui deriva pure la serie di dispositivi di controllo e di attivazione dei comportamenti che mirano a neutralizzare ogni tipo di attività desiderante¹⁰.

In definitiva, le sofferenze della cittadinanza trovano espressione in due fenomeni che esprimono significativamente la crisi dello strumento rappresentativo-elettivo su cui è venuta via via impiantandosi il sistema

⁹ Sulle condizioni del lavoro frantumato e precarizzato vedi il libro di A. FUMAGALLI, *Lavoro male comune*, Bruno Mondadori, Milano 2013.

¹⁰ Sul fenomeno per cui nell'epoca dell'ipermoderno la macchina del godimento viene via via sostituita dalla macchina della rimozione, con le relative ricadute sul soggetto dell'inconscio, si sofferma il saggio di M. RECALCATI, *L'uomo senza inconscio. Figure della nuova clinica psicoanalitica*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2010.

della democrazia politica moderna: da un lato, la disaffezione alla politica spinge una grande percentuale di elettori all'astensione dal voto; per un altro versante, il disfunzionamento dei corpi intermedi del sistema politico – innanzitutto, dei partiti – ha aperto da lungo tempo la strada ad una modalità di *democrazia del pubblico*. Con questa espressione, Robert Manin perviene alla tesi secondo cui, negli ultimi decenni del secolo passato, la democrazia è sicuramente andata oltre il modello della *democrazia dei partiti* per assumere altre caratteristiche – appunto quelle della *democrazia del pubblico* – secondo cui la funzione tradizionalmente e inevitabilmente elitaria-aristocratica dell'esercizio del governo democratico viene decisamente puntando sull'accentuazione dei caratteri di personalizzazione, sull'elemento di *trust* (fiducia) tra elettori ed eletti, quindi su un legame sempre più diretto tra leadership e cittadini. Gli elettori, che si sentono ormai deprivati dei propri diritti politici e sociali soprattutto dalle élites partitiche e sindacali, puntano a praticare un rapporto di più stretto collegamento con i leaders politici, dando vita a modalità nuove di populismi e plebiscitarismi¹¹. Manin non traeva dalla sua analisi previsioni dal punto di vista storico-politico; tuttavia, dietro e oltre la decisa trasformazione dei partiti di massa in partiti personali, egli lasciava intravedere conseguenze di tipo diverso; il più stretto collegamento tra leadership di potere e cittadini avrebbe potuto costituire forme più dirette di rappresentazione e d'incidenza della volontà dei cittadini: ma, alternativamente, avrebbe potuto promuovere accumuli di potere smisurato per i membri degli esecutivi e per le oligarchie di governo. Nella postfazione alla recente integrale traduzione italiana dell'opera di Manin, l'autore si sofferma ulteriormente sulla crisi – diffusa ormai in tutti i paesi democratici – del sottosistema dei partiti, fenomeno che viene a confermare la sua tesi relativa alla fine della *democrazia dei partiti*, enunciata fin dalla metà degli anni novanta del secolo scorso. L'autore ritorna sul tema con lo scopo di precisare che i partiti costituiscono ancora il riferimento principale nei processi elettivi e nella composizione delle istituzioni parlamentari: tuttavia, una trasformazione inarrestabile ha prodotto la lenta e inevitabile erosione di quelle organizzazioni partitiche caratterizzate da identità fortemente ideologizzate e durature, sostenute dal consenso di elettorati fissi e permanenti. Sempre in questo testo, Manin sottolinea le caratteristiche funzionali e efficaci del gover-

¹¹ B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris 1996; prima edizione parziale pubblicata in Italia, ID., *La democrazia dei moderni*, Milano 1992; quindi, la recente traduzione integrale ID., *I principi del governo rappresentativo*, I. DIAMANTI (a cura di), Il Mulino, Bologna 2011.

no rappresentativo e democratico, che confermerebbero la centralità di questo strumento a suo parere insostituibile; grazie ad esso si renderebbero comunque possibili forme articolate e ricche di una *partecipazione non istituzionalizzata* capace di introdurre modificazioni e arricchimenti: vale a dire, le forme di difesa e d'implemento dei diritti civili attraverso le tradizionali manifestazioni di massa oppure come produzione permanente di opinione pubblica (tramite le tecnologie dei mass media e della rete); in questo contesto, anche altri dispositivi partecipativi e movimenti di contestazione (come il recente fenomeno di *Occupy Wall Street*) costituirebbero la testimonianza della ricchezza della democrazia rappresentativa in grado di produrre forme di attivismo destinate a rinsaldare e a accrescere garanzie e diritti di libertà. Con la sua analisi, Manin ha preannunciato importanti cambiamenti nelle relazioni tra le forme del governo democratico e l'utilizzo dello strumento di rappresentanza; a non molti anni di distanza, e in seguito ad avvenimenti storici di portata davvero straordinaria – il crollo dei socialismi reali negli anni 1989/91, l'abbattimento delle Twin Towers, la seconda guerra dell'Iraq ed il tentativo USA (fallito) di realizzare un'egemonia mondiale, l'esperienza davvero inedita di rivolte democratiche in regioni del Sud America, del Nord Africa e di alcuni paesi asiatici – si può riflettere in modo più articolato sul peso che nei governi democratici assumono in misura crescente le difficoltà del criterio della rappresentanza politica nella sua funzione centrale di espressione dei bisogni/interessi dei cittadini e di mediazione dei conflitti. Secondo Manin, che costituisce certamente la più ricca e convincente argomentazione dell'inesauribile produttività e della flessibilità straordinaria del governo democratico rappresentativo, la ricerca sociologica/empirica e l'analisi teorica/critica portano alla precisa determinazione che sarebbe ingenuo oppure estremamente pericoloso congetturare e tentare di sostituire questo dispositivo con altre forme di rappresentazione politica delle volontà dei cittadini.

3. Ritornando ai fenomeni storici relativi alla costituzione politica dell'Unione Europea, dobbiamo purtroppo constatare che questo numeroso concerto di stati non è ancora riuscito a dare un rappresentazione politica all'enorme potenzialità democratica avviata negli ultimi due secoli della storia moderna in Occidente. Da un lato, negli stati nazionali, la cittadinanza viene via via mutando i caratteri originari impressi nelle procedure segnate dalle carte costituzionali: questo versante di trasformazione sembra comportare perdita di partecipazione dei cittadini; sul piano europeo, per gli aspetti che riguardano la lentissima esasperante progressione della costituzione politica, il progetto del Trattato di Lisbo-

na (2009) sembra solo un lungo elenco di promesse e di articoli che non trovano modalità d'attuazione¹².

In realtà, il problema del deficit democratico delle istituzioni deliberative era ben presente alle istituzioni politiche della nascente Europa: se prendiamo in considerazione i documenti ormai storici che per primi hanno descritto le modalità di porre rimedio alle mancanze dell'impianto democratico in Europa incontriamo, a fine Novecento, contributi politologici di grande rilievo e, in particolare, il famoso documento *White Paper on European Governance* (2001) in cui si cercava di preparare il terreno per l'affermazione di una forma diffusa di *governance* politica. Si trattava di fare dell'area europea il campo di positiva applicazione di un modello nuovo di politiche neopluralistiche che veniva suggerito dall'elaborazione della *Commission on global governance* dell'ONU (questo documento appare nel 1995). Una letteratura critica enorme ha contribuito a ricostruire le caratteristiche di questi organismi di *governance* e del loro funzionamento¹³; essi si pongono al di fuori delle procedure della legittimazione rappresentativa, infatti sono *non-rappresentativi* e *non-elettivi*, ed azzerano la separazione funzionale tra i poteri. Tali dispositivi di *governance* agiscono ampliando lo spettro delle autorità non-statali, riducendo spazi/tempi del pubblico specificamente statale; intervengono, in breve, con finalità di rimedio nei confronti dell'incapacità delle funzioni del *government* di offrire rappresentazione pubblico-politica alla diversità ed alla pluralità crescente delle soggettività in campo. Per queste caratteristiche funzionali, dispositivi e politiche di *governance* erano sembrate convergenti e quindi condivisibili con gli sforzi della progettazione politologica dell'Unione Europea. Al di fuori della prassi di legittimazione per via rappresentativa-elettiva e della moderna divisione dei

¹² Per la letteratura critica relativa agli impedimenti che ancora non consentono l'attivazione di politiche di solidarietà, reciprocità e piena cooperazione tra gli stati europei vedi i contributi di S. VACCARO, *Globalizzazione e diritti umani. Filosofia e politica della mondialità*, Mimesis, Milano 2004, pp. 147-153; ed ancora di S. GIUBBONI - G. ORLANDINI, *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna 2007.

¹³ Come introduzione alla categoria di *governance* vedi i lavori di R. MAYNTZ, *La teoria della governance*, in «Rivista italiana di scienze politiche», 29 (1999), pp. 3-21; i saggi contenuti nella raccolta a cura di J.N. ROSENAU - O. CZEMPIEL, *Governance without government: Order and Change in World Politics*, Cambridge 1992; D. HELD - M. KOENIG - ARCHIBUG, *Global Governance and public Accountability*, Malden/London/Victoria 2005. B. KOHLER - KOCH - R. EISING, *The Transformation of Governance in the European Union*, New York 1999; S. PUNTSCHER RIEKMANN, *Die kommissarische Neuordnung Europas*, Wien - New York 1998; G. BORRELLI, *La democrazia di governance tra crisi di legittimazione e dispositivi d'emergenza*, in G. FIASCHI (a cura di.), *Governance: oltre lo Stato?*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008; A. ARIENZO, *La governance*, Ediesse, Roma 2013.

poteri, questa serie di organismi indipendenti mira a costruire una specie di autogoverno collettivo degli interessi attraverso procedure negoziali/concorrenziali che sottraggono spazio alla sfera del pubblico statale. Le caratteristiche del funzionamento di queste politiche di *governance* sono giustificate teoricamente come forma di un pluralismo limitato che interviene per porre rimedio – anche attraverso l'utilizzazione di dispositivi straordinari d'emergenza – alla disfunzione delle politiche pubbliche nazionali: una rete di autorità ed agenzie non statuali, indipendenti, vengono attivate dai fuochi dei governi centrali al fine di offrire regolamentazione e produrre diffusi comportamenti di autodisciplina. Si tratta del complesso delle Autorità Amministrative Indipendenti, *authorities* e *agencies* poste in essere da organismi internazionali (FMI, BCE, OCSE, etc.), fino alle reti delle NGOs (*Non Governmental Organizations*) che avvolgono a rete il mondo; anche questi organismi e le relative politiche possono essere analizzati come risposta sul lungo periodo alle difficoltà effettive vissute dalle procedure di legittimazione del *government*, che opererebbero ormai in modo inefficace tramite i mezzi rappresentativi e costituzionali tradizionali.

L'obiettivo principale di questi dispositivi sarebbe quello di contribuire su piani diversi (*multilevel*) alla produzione di un efficace rapporto di comando/obbedienza attraverso l'utilizzazione di tecnologie particolarmente efficaci a fare di ciascun soggetto l'individuo per eccellenza consumatore. Nei contesti nazionali e sul piano mondiale, i dispositivi di *governance* contribuirebbero ad incrementare il cosiddetto *capitale umano*, a rendere più funzionali corpi, energie e poteri dei singoli che si impegnano a fare di se stessi i veicoli di forme sempre più flessibili dell'impresa. Produrre dunque maggiore integrazione tra pratiche economiche, modelli d'impresa e regolamenti giuridico-amministrativi: attivazione di processi di amministrazione della vita rivolti a depotenziare i pesi onerosi della politica statale, del *government* tradizionale. Tuttavia, si può giudicare con buona approssimazione che alla fine del primo decennio del nuovo secolo, questo modello di *governance* politica pone molti interrogativi e sicuri problemi nel merito della sua applicazione. In realtà, le preoccupazioni di Dahrendorf e di altri teorici della politica si stanno rivelando reali; i processi di mondializzazione attestano il primato della globalizzazione finanziaria e il *finanzcapitalismo* costringe la politica a modulare i propri interventi a seconda degli interventi e delle strategie dei mercati¹⁴. In effetti, discorsi e pratiche della distruttiva

¹⁴ Mi riferisco innanzitutto al lavoro di L. GALLINO, *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino 2011; certamente utili i contributi di B.B. MANDELROT - R.L.

utopia neoliberale nemmeno più utilizzano l'ideologia neopluralistica e modernizzante: la veste di *governance* politica è stata dismessa nelle politiche europee e le forme di *governance* hanno assunto sempre più le modalità di dominazione economico-finanziaria, vera propria *governance* commissaria di mercato¹⁵.

Nei paesi occidentali, il dominio dei mercati finanziari avanza sostenuto dalle tecnologie avanzatissime di ICT (Information, Communication, Technology), ponendo i processi finanziari assolutamente avanti rispetto alla situazione dei vari stati nazionali in sofferenza di bilancio. Ancor più si comprende allora come il dispositivo rappresentativo risulti spiazzato dalle novità introdotte dalle nuove tecnologie produttive: la stretta contiguità tra comunicazione ed economia ha provocato il rovesciamento dei rapporti tra produzione e consumo, offerta e domanda, procurando esiti di stravolgimento nella vita di individui e di attori collettivi cui fa riferimento il criterio rappresentativo. La strumentazione tecnologica contribuisce a personalizzare, *singolarizzare*, il consumo dei soggetti, a rivoluzionare il funzionamento dell'organizzazione dei processi lavorativi ampliando tutta la serie dei lavori propri di una società di rete: da qui derivano quei processi quali la diffusione di attività polivalenti e immateriali, l'individualizzazione dei rapporti lavorativi, la frantumazione dei lavori. In breve, il passaggio ad un'economia postfordista ha favorito processi di flessibilizzazione del sistema produttivo producendo una precarizzazione strutturale dei lavori (*precariousness*) e ha contribuito a indebolire quella configurazione politico-giuridica che impiantava nei diritti/doveri di cittadinanza gli avanzamenti del progresso civile e sociale degli individui.

In effetti, il potere sui viventi intende prendere corpo grazie a processi di soggettivazione sempre più individualisti e competitivi, mentre la produzione di potere disciplinare viene inquadrata all'interno di uno stato sociale minimo, compresso secondo diverse misure in spazi che perdono il carattere pubblico-politico. In definitiva, non sembra che quei processi

HUDSON, *Il disordine dei mercati. Una visione frattale di rischio, rovina e redditività*, Einaudi, Torino 2005, e di J. HOLLOWAY, *Crack Capitalism*, Derive Approdi, Roma 2012.

¹⁵ Carlo Amirante descrive egregiamente sviluppo e crisi della *European Governance* come esempio particolarmente significativo del fallimento del progetto giuridico-costituzionale europeo prodotto dal dominio dei mercati finanziari mondiali, in C. AMIRANTE, *Dalla forma stato alla forma mercato*, Giappichelli editore, Torino 2008; sui caratteri dei più recenti processi di *governance* vedi di A. ARIENZO, *Il governo economico della politica e delle soggettività come nuova governance commissaria di mercato*, in A. ARIENZO - G. BORRELLI, *Emergenze democratiche. Ragion di Stato, governance, gouvernementalité*, Giannini editore, Napoli 2012, 105-126; ancora di A. ARIENZO, *Governance*, Ediesse, Roma 2013.

di soggettivazione possano incontrare adeguata espressione sul piano politico attraverso la funzione rappresentativa: infatti, evidenti sono le difficoltà di dare voce significativa alle singolarità in campo. In effetti, da un lato, aumentano le differenze di singolarità, individuali e collettive, indotte dagli arricchimenti di conoscenze e di pratiche di resistenza pure diffuse: da un altro lato, prendono corpo egoismi e autoreferenzialità di oligarchie e di corporazioni economiche e politiche. In realtà, sembrano segnare il passo quelle modalità del disciplinamento neoliberale che restituivano ai soggetti la possibilità di scambiare l'incremento energetico dei propri poteri psico-fisici con pratiche di consapevole obbedienza nei confronti delle autorità istituzionali; peraltro, dispositivi e pratiche di *governance* sembrano operare esclusivamente attraverso la partecipazione di attori collettivi alle procedure di negoziazione e di decisione, con sicura mortificazione di bisogni ed espressioni dei singoli. A questo punto si può meglio comprendere come le conquiste moderne della cittadinanza giuridico-politica conseguite sul piano nazionale vengono fortemente ridimensionate ai livelli dei processi di mondializzazione, mentre nuove esigenze emergono e si fanno strada dietro le spinte irrefrenabili dei flussi migratori e delle guerre prodotte ancora dagli antagonismi religiosi che ormai mettono alla prova la stabilità politica in grande parte del mondo.

4. Se la verità della politica consiste nel tentativo di rispondere ai traumi e ai conflitti che s'impiantano con differenze particolari nel cuore del mondo, ogni forma possibile di *governamentalità* – in quanto modalità di produrre pratiche e dispositivi di autogoverno da parte dei soggetti – resta condizionata dalla trasformazione dei processi di soggettivazione che l'umanità impegna per situazioni diverse di vita. In effetti, per la stessa Europa, i tempi stessi della mondializzazione contemporanea hanno preso avvio dagli eventi tragici (genocidi, persecuzioni di massa, xenofobia, etc.) verificatisi in Europa nella prima metà del secolo trascorso e, in seguito, in tante parti del mondo. Ancora oggi, nei processi della mondializzazione spinta, la democrazia indica l'unica strada possibile di cittadinanza per le singolarità sofferenti: imparare a esercitare l'arte del governo democratico di sé e degli altri. In effetti, solo a condizione di inventare e praticare forme più avanzate di democrazia, i paesi occidentali potranno assegnare continuità al senso più fervido d'innovazione e

di progresso della modernità politica: contribuire a costruire una futura più ricca cittadinanza¹⁶.

Questa serie di argomentazioni precipita allora in un punto: singolarità differenti possono dare vita a processi nuovi di soggettivazione che configurano un nuovo tipo di *governamentalità*. Come argomentano Pierre Dardot e Christian Laval, si tratta di *inventare un'altra governamentalità*, orientare e sedimentare processi alternativi di soggettivazione provocati da controcondotte capaci di innescare pratiche di lavoro cooperativo, di reciprocità, di condivisione dei beni comuni¹⁷. Qui prende avvio il problema di nuovi dispositivi democratici e di forme radicalmente altre di essere oggi cittadini del mondo: bisogna dunque prestare attenzione alle esperienze già realizzate e anche a forme inedite in via di sperimentazione che pongono in relazione percorsi nuovi di singolarità con sistemi economico-produttivi in decomposizione, in ambienti di vita compromessi dall'intervento perverso degli esseri umani. Per questa via, volendo rivolgere l'attenzione ai tentativi di introdurre innovazioni migliorative nell'ambito dei processi decisionali all'interno della forma democratica di governo, bisogna operare rapidamente una prima distinzione: da un lato, incontriamo gli sforzi di pura teoria, rivolti a suggerire proposte tecniche di riforma della democrazia liberale: basti ricordare i lavori di Robert Dahl e i progetti di Ackermann, Fishkin e Elster; oppure, la serie di strumenti argomentati in dettaglio da Philippe Schmitter ed Alexander Trechsel per migliorare la democrazia in Europa¹⁸. Da una diversa angolazione, invece, molti studiosi procurano di descrivere e commentare sperimentazioni diffuse in tutto il mondo finalizzate all'attivazione di procedure più intensamente partecipative, all'implementazione dei dispositivi democratici. A tale riguardo bisogna richiamare subito l'importante pubblicazione a cura di Rey, Bacquè e

¹⁶ Su questo punto vedi le osservazioni di Etienne Balibar nell'intervista "La citoyenneté à venir", in E. BALIBAR, *Europe Constitution Frontière*, Editions du Passant, Bègles 2005, p. 19.

¹⁷ P. DARDOT - CH. LAVAL, *La nouvelle raison du monde. Essai sur l'ordre neoliberal*, La Découverte, Paris 2009.

¹⁸ Vedi almeno B. ACKERMAN - J. FISHKIN, *Deliberation Day*, Yale University Press, Yale College 2004; J. FISHKIN, *Il sondaggio deliberativo: perché e come funziona*, in G. BOSETTI - S. MAFFETTONE (a cura di), *Democrazia deliberativa: cosa è*, Luiss University Press, Roma 2004; J. ELSTER (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 1998. Per le proposte di Robert Dahl si veda: R. DAHL, *I dilemmi della democrazia pluralista*, Il Saggiatore, Milano 1988; ID., *Il cittadino*, in «Parolechiave», 5 (1994), pp. 13-29; ID., *Quanto è democratica la costituzione americana?*, Laterza, Roma - Bari 2003. Infine, PH. SCHMITTER - A. TRECHSEL, *Il futuro della democrazia. Stato di fatto e proposte di riforma*, Sapere 2000, Roma 2006.

Sintomer che raccoglie studi e riflessioni su significative realizzazioni in regioni diverse del mondo, laddove risultano praticati dispositivi quali assemblee, giurie civiche, procedure partecipative di bilanci pubblici, utilizzo del sorteggio¹⁹. Esiste dunque una notevole letteratura critica che descrive sperimentazioni di forme più avanzate di democrazia; conviene in forma rapida segnalare le più significative tipologie.

Dapprima, possiamo prendere in considerazione le procedure che vanno sotto il nome di *gestione di prossimità*; si tratta di funzioni che agevolano l'esercizio del governo a livelli microlocali attraverso organismi che affiancano le istituzioni e rivestono poteri in prevalenza consultivi; finalità particolari sono la salvaguardia della pace sociale, la lotta all'esclusione, l'attivazione del più ampio dialogo tra rappresentanti e rappresentati; in breve, si cerca di migliorare la gestione amministrativa locale attraverso l'incorporazione di saperi/competenze proprie dei cittadini. Notevole è la diffusione di queste esperienze negli USA e nei paesi del Nord Europa; in Francia, dopo un dibattito che dura almeno dal 1995 (con la proposta di legge Bernier), nel febbraio 2003 è stata introdotta una ricca legislazione di prossimità (vedi sempre il testo di Rey - Bacqué - Sintomer). Esiste poi l'area delle applicazioni del cosiddetto modello di *democrazia deliberativa*; il processo del prendere decisione viene qui letto e praticato come processo di comunicazione pubblica, strutturato rigorosamente come l'insieme delle procedure pragmatiche e relazionali che operano attraverso dispositivi sistemici autocorrettivi, finalizzate appunto alla migliore attivazione deliberativa. Tali dispositivi sono applicati o come normali procedure di controllo per tutte le fasi del processo decisionale, oppure ancora per la produzione di strumenti di governo resi attivi attraverso la partecipazione di progetto da parte del maggior numero di cittadini (vedi le argomentazioni teoriche, ormai classiche, di Habermas). Infine, un'altra serie di sperimentazioni democratiche riguarda il modello che si può definire in senso stretto *democrazia partecipativa*. In questi casi si tende alla realizzazione di forme più autonome d'autogoverno territoriale; la dimensione politica è forte e richiama un confronto diretto con il ruolo dello stato. Si tratta di nuovi organismi che dispongono di poteri decisionali o codecisionali diversi, con regole di garanzie procedurali autonome e con forme diversificate di istituzionalizzazione. Questo tipo di organismi produce effetti redistributivi importanti, introducendo elementi di politiche esplicitamente egualitarie. La discussione su queste diverse sperimentazioni è appena

¹⁹ M.H. BACQUÉ - H. REY - Y. SINTOMER (a cura di), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris 2005.

agli inizi: essa cerca di rendere attive forme nuove di essere cittadini del mondo, impegnando un terreno di effettive pratiche di cittadinanza affianco alle impostazioni tradizionali dei discorsi di cosmopolitismo e di federalismo. Questa più intensa richiesta di produrre diritti politici di libertà e di eguaglianza richiede certamente di estendere ovunque nel mondo quelle garanzie civili e sociali che la modernità politica ha posto alla base di una cittadinanza che si è realizzata attraverso la combattuta e sofferta attuazione delle carte costituzionali; inoltre, al fine di offrire una sponda di sostegno e di rimedio ai danni e alle sofferenze indotti dagli irruenti processi della globalizzazione economico-finanziaria, bisogna favorire pratiche di *cittadinanza di prossimità* con modalità inedite d'incontro e di reciprocità tra i soggetti nomadi e eccentrici che oggi attraversano il mondo, che corrono il rischio dell'esclusione sociale e politica, e che sicuramente – anche attraverso duri conflitti – pongono il problema di praticare maggiore partecipazione alla vita del comune²⁰; si tratta, in breve, di “cogliere i mutamenti del lavoro, dello spazio, del tempo, del potere e della cittadinanza, che accompagnano la proliferazione dei confini nel mondo contemporaneo”²¹.

²⁰ La *cittadinanza di prossimità* risponde a una diversa modalità di *legittimazione di prossimità* che, secondo Pierre Rosanvallon, costituisce al presente uno dei percorsi di arricchimento della democrazia: per queste argomentazioni vedi P. ROSANVALLON, *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris 2008, pp. 267-318. Per uno svolgimento pienamente filosofico del tema della *prossimità*, ancora poco accolto come uno dei punti centrali del dibattito contemporaneo, davvero notevole il contributo di Lambros Couloubaritsis, *La Proximité et la question de la souffrance humaine*, Ousia Ébauches, Bruxelles 2005.

²¹ S. MEZZADRA - B. NEILSON, *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Il Mulino, Bologna 2014, p. 23.

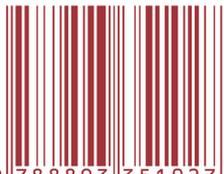


DIPARTIMENTO DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA
ANNALI DI STORIA MODERNA E CONTEMPORANEA

NUOVA SERIE - ANNO III - 3/2015

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.72342235 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione)
librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
redazione: rivista.annalistoria@unicatt.it
web: www.educatt.it/libri/ASMC

ISSN 1124 - 0296



9 788893 351027