

QUADERNI FIORENTINI

per la storia del pensiero giuridico moderno

45

(2016)



GIUFFRÈ EDITORE

GIUSEPPE DUSO

BUON GOVERNO E AGIRE POLITICO DEI GOVERNATI:
UN NUOVO MODO DI PENSARE LA DEMOCRAZIA?

(A proposito di P. Rosanvallon, *Le bon gouvernement*, Paris, Seuil, 2015)

1. Dalla *autorizzazione* ad una teoria democratica del governo. — 2. La logica della rappresentanza e la *democrazia autoritativa*. — 3. La questione del mandato. — 4. Il popolo come realtà politica e la categoria del governo. — 5. Una teoria democratica del governo? — 6. Buon governo e trasformazioni costituzionali.

Non può essere che con soddisfazione e un senso di appaesamento che si può leggere l'ultimo libro di Rosanvallon, se per un trentennio si sono condotte ricerche sulla storia dei concetti moderni, le quali, dopo aver evidenziato il condizionamento che la concettualità della sovranità ha esercitato sul modo di intendere le costituzioni democratiche, hanno finito con il porre il problema, urgente in relazione alle promesse disattese della democrazia, di spostare l'attenzione teorica dal tema della legittimazione del potere a quello della relazione tra governanti e governati. Nella presente riflessione intendo non tanto dar conto della ricchezza del contenuto del libro in questione, quanto piuttosto cercare di pensare il problema posto dall'analisi storico-sociale di Rosanvallon, incrociandolo alla luce del lavoro storico concettuale svolto; ripercorrendo così con libertà alcune indicazioni dell'Autore e alcune acquisizioni raggiunte. Insomma mi propongo qui non tanto di riferire del libro, ma di riflettere *con* il libro, in una consonanza che implica anche stili diversi di analisi e di pensiero.

Il tema del *buon governo* e la proposta di una *teoria democratica del governo* si pongono in una evidente linea di continuità con i lavori precedenti dello storico francese — sul popolo, sulla rivoluzione, sulla nascita e sullo sviluppo della democrazia e sulle forme di resistenza — nei quali si evidenziavano alcune difficoltà intrinseche della democrazia, come pure la necessità, per determinare uno spazio politico attivo dei cittadini, di spostare la riflessione sul tema del governo e dell'azione politica dei governati. La proposta di questo spostamento e del compito di ripensare la democrazia, mi sembra tanto rilevante quanto dirimente in relazione al dibattito teorico odierno, così come a quello

politico. Il compito si presenta poi come particolarmente arduo, in quanto richiede di andare oltre quella *concezione rappresentativa del potere* con la quale è stata identificata la massima conquista del pensiero politico moderno.

1. *Dalla autorizzazione ad una teoria democratica del governo.*

In relazione al tema della presente nota, si può innanzitutto evidenziare la decisione con cui, fin dall'inizio del libro, è posta in luce la predominanza che ha assunto il potere esecutivo, in una diffusa tendenza alla *presidenzializzazione*, che coinvolge anche i Paesi (si pensi all'Italia) che non hanno adottato una costituzione formale di tipo presidenzialistico. Quando si parla del *potere* al singolare, ciò a cui si allude è il potere esecutivo, a cui si richiede efficacia e responsabilità (p. 15). È il governo che è divenuto oggi il *pivot* della situazione politica, il luogo in cui si concentra, per quel che riguarda le decisioni politiche, il problema del presente.

Ciò che in questo modo si profila non è una modificazione indolore e trascurabile dei rapporti tra i poteri costituzionali, ma una vera e propria « mutazione globale della democrazia ». Tale mutamento che si presenta nei processi in corso coinvolge la stessa base teorica della democrazia. Infatti è il modello *parlamentare-rappresentativo* che si è imposto storicamente nelle democrazie moderne (p. 16). Già nella Rivoluzione francese il potere centrale e decisivo non può essere che quello *legislativo*, perché in esso si esprime, sia pur mediatamente, l'unico sovrano razionalmente concepibile, cioè il popolo. Solo alla totalità, caratterizzata dalla *impersonalità* ⁽¹⁾ può essere attribuita una volontà sovrana, cioè una volontà a cui non si possa non ubbidire. Così nel potere legislativo si trovano congiunti i due pilastri della forma politica moderna (come riconosce lo stesso Schmitt), quello della *sovranità* del popolo e quello della *rappresentanza* politica. La democrazia moderna è stata pensata, almeno per quanto riguarda la sua forma costituzionale, *proprio* e *solo* attraverso questi due concetti indisciungibili tra loro. È per questo che il compito posto da Rosanvallon richiede, da un punto di vista concettuale, uno sforzo notevole, il superamento cioè di questi due pilastri della costituzione, e perciò un modo diverso di pensare la democrazia e la politica.

Ben si comprende che nel quadro dei concetti moderni il termine di *governo* perde il carattere che aveva nella dottrina pre-moderna, con la responsabilità della guida che caratterizza già il suo etimo e che bene è raffigurata nella immagine, per secoli ricorrente, del nocchiero della

(1) Si tenga presente che questa caratteristica deve essere prodotta paradossalmente proprio attraverso la rappresentanza, che implica la mediazione personale.

nave della *respublica* ⁽²⁾. La squalificazione (ma anche il mutamento radicale di significato) che viene ad assumere il governo è ben espressa dall'aggettivo — *esecutivo* — che lo determina come potere. Ci si può infatti chiedere, come ha fatto polemicamente Fichte, che potere sia quello che deve eseguire i comandi di un altro. Questa subordinazione del governo al legislativo non è tuttavia una scelta arbitraria e facilmente modificabile, perché si basa proprio sulla centralità del concetto di *potere impersonale e rappresentativo*.

Tuttavia, proprio a causa dello scarto e dell'effetto di *dissimmetria* concretamente prodotto dalla rappresentanza, secondo la quale solo alcuni agiscono politicamente per tutti, già nel periodo della Rivoluzione nasce, sulla base dell'istanza della democrazia diretta e come sostitutivo del mandato imperativo, l'esigenza di una partecipazione dei cittadini, di una *democrazia partecipativa*, come « perfezionamento/ superamento della democrazia rappresentativa ». Ugualmente, in dissonanza con il proclamato *regno della legge* (che coincide con la volontà generale e il comando dell'unico sovrano legittimo, cioè il popolo), con la sua dimensione totalizzante e con il mito della impersonalità, che comportano appunto il declassamento del governo a potere meramente « esecutivo », si sviluppa con Bonaparte una concentrazione di potere nell'esecutivo che evoca l'immagine cesarista dell'uomo-popolo e la concentrazione personale della decisione. Rosanvallon mostra bene che *impersonalità democratica della legge* e *cesarismo*, pur essendo poli opposti, *hanno in realtà fatto sistema* (p. 65). Ritengo che questo si possa dire non solo per quanto riguarda la realtà storica, ma anche la logica dei concetti, come ben si può comprendere se, analizzando la dottrina weberiana dei *Tipi del potere*, si riconosce nella *democrazia*

(2) Per la radicale differenza tra la categoria del governo e il concetto moderno di potere e per la negazione della relazione di governo che quest'ultimo comporta, rimando a G. DUSO, *Fine del governo e nascita del potere*, in ID., *La logica del potere. Storia concettuale come filosofia politica* (1999), Monza, Polimetrica, 2007, pp. 84-91 (ora in www.ciripge.it), e a ID., *Il potere e la nascita dei concetti moderni*, in S. CHIGNOLA, G. DUSO, *Storia dei concetti e filosofia politica*, Milano, FrancoAngeli, 2008, per quanto riguarda il principio del governo pp. 185-191. Dal momento che lo stesso Rosanvallon, in relazione al titolo del libro, *Le bon gouvernement*, rinvia — e il rinvio è d'obbligo — all'affresco di Ambrogio Lorenzetti, per comprendere la differenza radicale che si pone tra quella nozione di *governo* che il *buon governo* dell'affresco presuppone e il concetto di *potere legittimo* in quanto *rappresentativo*, che informa l'immagine del frontespizio del *Leviatano*, rimando a G. DUSO, *Die Aporien der Repräsentation zwischen Bild und Begriff*, in *Philosophie des Rechts und Verfassungstheorie*, hrsg. H. Dreier, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 65-85.

plebiscitaria non solo un fenomeno storico ma anche la manifestazione di una logica aporetica del potere legittimo e della democrazia ⁽³⁾.

Il quadro teorico e legittimante della democrazia rappresentativa, con la priorità del legislativo che comporta, non solo si è dimostrato inefficace nel normare la realtà dei processi storici, che culminano oggi in una situazione di crisi, ma contiene in se stesso alcune aporie costitutive. Rosanvallon esamina la lunga via percorsa dal fenomeno della presidenzializzazione a partire dall'esperienza di Weimar, attraverso il *gollismo*, fino a quei fenomeni della politica contemporanea, che, anche quando non sfociano in una costituzione presidenzialistica, testimoniano della centralità oggi del governo. Uno dei meriti del lavoro sta nel mostrare che questo processo non è casuale e contingente, ma, al contrario, ha alla sua base alcune motivazioni che provengono dalle stesse istanze della democrazia. Le molle democratiche di questo processo sono identificate, innanzitutto, nella richiesta sociale di imputazione e dunque nella esigenza di attribuzione di responsabilità a chi esercita il potere, che possono dare ai governati l'impressione di poter essere giudici di chi governa e pesare sulle decisioni politiche. Ciò comporta un secondo elemento, quello della richiesta sociale di espressione di volontà, cioè la pretesa dei singoli di essere protagonisti della politica, contro l'impossessamento dell'agire politico da parte del corpo rappresentativo. Infine questo processo risponde ad una domanda di trasparenza delle istituzioni e dei meccanismi di decisione politica.

Per questi motivi, paradossalmente, la via cesarista appare agli occhi dei cittadini come il vettore di « una possibile riappropriazione sensibile della politica » (p. 157). Ciò non è strano se si ricorda, seguendo Weber e Schmitt, il nesso che trasforma la democrazia diretta in democrazia plebiscitaria ⁽⁴⁾, e se contemporaneamente si constata

⁽³⁾ Cfr. G. DUSO, *Tipi del potere e forma politica moderna in Max Weber*, in *La rappresentanza politica: genesi e crisi del concetto*, Milano, FrancoAngeli, 2003 (ora www.ciripge.it), pp. 120-144, dove si cerca di mostrare l'implicazione reciproca dei tipi del potere, quello carismatico e quello razionale legale, non solo da un punto di vista storico, come ammette Weber stesso, ma anche teorico-concettuale. Del resto nello stesso Rosanvallon si ritrova il richiamo a Weber in relazione all'affermazione che le teorie classiche della legittimità sono teorie dell'autorizzazione (il che significa della *rappresentanza*) e alla constatazione che la democrazia viene a coincidere con la scelta diretta di un capo (cfr. pp. 169-160 e 123 e ss.).

⁽⁴⁾ La conversione della democrazia diretta in democrazia plebiscitaria viene alla luce nel momento in cui si rifletta su come sia possibile passare dalla molteplicità indefinita delle volontà dei singoli all'unica volontà del popolo. Ciò comporta la necessità di porre a tema la natura della rappresentanza e la sua imprescindibilità per pensare la sovranità moderna, e dunque anche la democrazia diretta sulla base della sovranità (G. DUSO, *Genesis e aporie dei concetti della democrazia moderna*, in *Oltre la democrazia. Un itinerario attraverso i classici*, Roma, Carocci, 2004, pp. 107-138).

che coloro che criticano l'espropriazione e la spoliticizzazione del cittadino prodotta dalla rappresentanza, solitamente si riferiscono a quella democrazia diretta che, al di là della consapevolezza che se ne ha, rischia di implicare strutturalmente l'aspetto plebiscitario e la presenza di un capo.

La conclusione di Rosanvallon è che non ci troviamo di fronte ad una situazione transitoria e contingente, ma ad un « movimento irreversibile ». Tuttavia questi sostegni democratici del presidenzialismo si mostrano illusori, e si risolvono nell'alveo di quella che altro non è che una *democrazia di autorizzazione* (p. 21), in consonanza con le teorie classiche della legittimità, che in realtà consistono nel rendere accettabile l'esercizio di un comando a cui ubbidire (p. 158). Infatti l'elezione del capo del governo in altro non consiste che in una « carta in bianco », una promessa di sottomissione a un capo che riguarda il futuro, e non costituisce certo uno strumento capace di regolare il rapporto tra governati e governanti: crea, al contrario, una dissimmetria incolmabile.

Per uscire dalla crisi, secondo l'Autore, risulta vano ed inefficace il richiamo alla classica supremazia del Parlamento. Ciò che egli propone invece è la necessità di andare oltre una semplice *democrazia dell'autorizzazione*, nella direzione di una democrazia in cui i cittadini si riappropriano dell'azione politica, dunque di una *democrazia di riappropriazione*, una *democrazia di esercizio*, per la quale appare necessaria una nuova *teoria democratica del governo*, espressione nella quale il termine *democratico* non solo non si identifica con il processo dell'elezione, ma, al contrario, ne richiede il superamento ⁽⁵⁾. Ma prima di passare a discutere questa proposta assieme a quella degli strumenti che potrebbero essere utilizzati, mi sembra utile ricordare qualche elemento in relazione alle aporie concettuali della teoria della democrazia, che dipendono dal fatto che questa è stata pensata nell'orizzonte della sovranità moderna.

2. *La logica della rappresentanza e la democrazia autoritativa.*

Per mostrare come una ricerca filosofica sui concetti moderni ⁽⁶⁾ incroci e possa dialogare proficuamente con la ricerca storico-

⁽⁵⁾ In questa espressione l'accezione del termine viene ad assumere quel significato di dimensione politica dei cittadini che è la promessa disattesa delle costituzioni democratiche.

⁽⁶⁾ Mi riferisco a quella radicalizzazione filosofica della *Begriffsgeschichte* tedesca che è stata praticata dal gruppo di ricerca padovano (cfr. G. DUSO, *Storia concettuale come filosofia politica*, in *Id.*, *La logica del potere*, cit.). Per una bibliografia ragionata, cfr. *Nota sul contributo padovano alla storia concettuale*, in www.ciripge.it.

sociologica di Rosanvallon, cerco di identificare il motivo del perché la democraticità del governo è oggi intesa nel senso della mera *autorizzazione*. La causa sta proprio nel fatto che tale democraticità si afferma mediante le *elezioni*, secondo la convinzione diffusa che queste rappresentino lo strumento caratteristico della democrazia. Ora le elezioni moderne non sono pensabili se non come manifestazione di quel *moderno concetto di rappresentanza* che non sorge con la democrazia moderna, ma ha la sua genesi nell'orizzonte concettuale della sovranità, che fa la sua comparsa nelle dottrine moderne del diritto naturale (7). La rappresentatività non è una modalità dell'esercizio del potere, ma la condizione della sua pensabilità. La sovranità moderna, a partire da Hobbes, non può essere posta se non mediante il concetto di rappresentanza (esposto, infatti, nel XVI capitolo del *Leviatano*, cioè prima della formazione del *Commonwealth* e del sovrano mediante il contratto), il quale permette di concepire una persona artificiale, la *persona civile*, quella che poi sarà identificata con lo Stato. Ciò che è a questo fine necessario, infatti, è che alla base ci sia il riconoscimento previo, da parte della moltitudine degli individui, della volontà e dell'agire politico espresso da colui che rappresenterà, cioè esprimerà per tutti, la volontà e l'azione della totalità del corpo politico. Questo è il processo di *autorizzazione*, nel quale tutti si dichiarano *autori* delle azioni che l'*attore*, cioè il rappresentante, compirà (e questo *prima* ovviamente che egli le compia e a prescindere dal contenuto che le azioni avranno). *Senza questo nuovo concetto di rappresentanza non è pensabile un corpo politico che abbia alla sua base la moltitudine degli individui singoli, né un potere legittimo quale è la sovranità moderna*. Dunque il fondamento (la legittimità) del potere viene dal basso, e conseguentemente il comando politico, che viene dall'alto, cioè che è espresso dal rappresentante, è da attribuire non a lui, ma alla totalità del corpo politico: in tal modo fin dalla sua genesi il potere legittimo è inteso come *potere rappresentativo*. Perciò non può essere che quello dell'ubbidienza l'atteggiamento dei cittadini: infatti l'origine del comando è posta proprio in loro, che ne sono gli *autori*.

È proprio *questo concetto di rappresentanza* — che chiude una lunga storia in cui a partire dal medioevo, mediante la nozione di *repraesentatio identitatis*, la rappresentanza si riferiva alle parti (pluralità dunque) del corpo politico di fronte all'istanza unitaria del governo (8) — che si cala nelle costituzioni a partire dalla Rivoluzione francese e connota la storia delle democrazie moderne. Il rappresen-

(7) Cfr. G. DUSO, *Il contratto sociale nella filosofia politica moderna*, ora Milano, FrancoAngeli, 2006.

(8) Per la *repraesentatio identitatis* e in genere per il tema della rappresentazione in tutte le sue implicazioni, il testo fondamentale è sempre quello, ora tradotto in

tante non ha più il compito di *rispecchiare* e dare rilevanza politica a volontà particolari esistenti della società, ma quello di *dare forma* a quella volontà unitaria del popolo che non esiste — e proprio perché non esiste — nella esperienza reale. Illuminante è l'entusiasmo per la fine della rilevanza politica delle parti, delle corporazioni, e conseguentemente del mandato, in favore di quella strana figura che è il *mandato libero*. Dal momento che questo assetto concettuale, che ravvisa nella rappresentanza l'unica possibilità per il passaggio dalla molteplicità indefinita degli individui all'unità della volontà politica, si traduce costituzionalmente nelle *elezioni* (il ritornello ripetuto nella Rivoluzione è che *non c'è rappresentazione senza elezione*), come processo insieme di formazione e legittimazione del potere, ciò significa che nelle elezioni non si realizza una *trasmissione di volontà politica*, bensì un *processo di autorizzazione*, nel quale appunto si dà carta bianca a colui che è eletto nella funzione di rappresentante.

A causa di un tale atto, i cittadini non sono più sullo stesso piano del rappresentante, per interferire, cooperare, correggere e controllare politicamente il suo operato, perché non sono *attori politici*. Perciò si comprende che anche nella elezione diretta del governo ciò che agisce è sempre la logica *autoritativa della rappresentanza*. L'elezione insomma, contro quanto solitamente si crede, non è uno strumento capace di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini, e nemmeno di esercitare un vero controllo sul governo, se si ritiene che il *controllo* della concreta azione del governo non possa ridursi alla scelta di un altro esecutivo, e dunque alla semplice sostituzione del *capo*. Se il voto costituisce l'atto politico del cittadino, questo stesso atto lo priva di azione politica e della possibilità di controllare l'esercizio del potere e di influire su di esso.

Sono consapevole che questa descrizione del concetto moderno di rappresentanza può apparire, e in realtà è, parziale, in quanto radicalizza l'elemento di novità che esso produce nella storia e l'aspetto formale che risulta decisivo nel processo costituzionale. Gli studiosi mettono in luce che il fenomeno della rappresentanza non si limita a questo aspetto della *indipendenza* del rappresentante, ma ne comporta un altro, secondo il quale il rapporto tra elettore ed eletto non è solo fiduciario (fiducia in persone poi che nemmeno si conoscono), ma è anche un rapporto di *vicinanza*, di *corrispondenza*: si creerebbe cioè una relazione tra ciò che l'elettore pensa si debba fare nella scena politica e quello che l'eletto si propone di fare. Insomma si verrebbe a determinare un legame tra le idee politiche dell'elettore e quelle dell'eletto, così

italiano, di H. HOFMANN, *Rappresentanza-rappresentazione. Parola e concetto dall'antichità all'Ottocento*, Milano, Giuffrè, 2007.

da poter in qualche modo parlare di *trasmissione di volontà* ⁽⁹⁾. Nello stesso volume a cui mi sto riferendo, Rosanvallon ravvisa nella rappresentanza parlamentare, al di là della semplice delega, un aspetto di *rappresentanza-figurazione*, che allude ad una forma di rispecchiamento della complessità e delle diversità esistenti nella società (p. 297), aspetto che si perderebbe nella personalizzazione che caratterizza il capo dell'esecutivo nel processo di presidenzializzazione (p. 162) ⁽¹⁰⁾.

Questo problema del rispecchiamento della società nasce fin dall'inizio della storia della moderna rappresentanza, proprio a causa della distinzione-separazione di società civile e Stato e della necessità di riempire concretamente il quadro formale che lega i rappresentanti ai rappresentati. La relazione di vicinanza tra elettore ed eletto richiede, per tutto quel lungo periodo storico per il quale si è parlato di « Stato dei partiti », di porre a tema la figura del partito. Infatti un effetto di vicinanza tra l'elettore e l'eletto, e dunque la conseguente sensazione che nella scelta del candidato in qualche modo si manifesti una trasmissione di volontà, è possibile per il fatto che i candidati nelle elezioni sono presentati dai partiti all'interno di determinati programmi: sono dunque i partiti a costituire una mediazione tra la volontà degli elettori e quella dei rappresentanti e ad essere garanti di tale relazione. In effetti, come ricorda lo stesso Rosanvallon, i grandi partiti di massa hanno svolto per lungo tempo questa funzione di rispecchiamento dei bisogni e della esigenza di emancipazione di gran parte dei cittadini e hanno costituito la via di trasmissione tra società civile e Stato.

Non è qui possibile soffermarsi sul tema dei partiti ⁽¹¹⁾; ma pur riconoscendo la grande funzione sociale che essi hanno svolto, mi pare, per motivi legati non solo ai processi storici, ma anche all'assetto teorico in cui la vicenda dei partiti si inserisce, che si possa dire che la mediazione dei partiti è giunta ad un punto in cui non solo non risolve, ma invece complica le aporie messe in luce e rischia di convertirsi in un ostacolo per l'agire politico dei cittadini e la loro partecipazione. Si possono ricordare almeno due punti. Il primo consiste nel fatto che il rapporto di volontà tra elettore ed eletto, che sarebbe reso possibile dai programmi dei partiti, richiede, per essere effettivo, che il deputato sia

⁽⁹⁾ Cfr. H. PITKIN, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967, pp. 144-167, trad. it. *La controversia mandato-indipendenza*, in *La rappresentanza politica*, a cura di D. Fisichella, Milano, Giuffrè, 1983, pp. 177-212 e anche P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008, sp. p. 267 e ss.

⁽¹⁰⁾ Il mio tentativo è di mostrare che lo *iato* nei confronti della realtà sociale è già implicito nella rappresentanza in quanto tale.

⁽¹¹⁾ Rimando per questo a G. DUSO, *Parti o partiti? Sul partito politico nella democrazia rappresentativa*, in « Filosofia politica », 2015, 1, pp. 11-38.

in realtà controllato e condizionato dalle decisioni del partito, sia legato cioè ad un nuovo tipo di *mandato imperativo*, contro la lettera della costituzione e lo spirito della rappresentanza moderna, secondo il quale la libertà dal vincolo di mandato è elemento essenziale per la legittimazione del potere. E il mandato in questo caso non proviene da parti della società, ma da gruppi che hanno una loro autonoma organizzazione e specifici interessi nella lotta politica. Il secondo comporta la constatazione che la mediazione decisiva dei partiti rende ineffettuale, almeno per quanto riguarda un parlamentarismo puro come quello che caratterizza la costituzione italiana, quella divisione dei poteri che è il vanto delle costituzioni repubblicane. Infatti quale dialettica ci può essere tra un Parlamento, le cui decisioni sono il risultato della volontà e dell'accordo dei partiti di maggioranza (che, come ci ha insegnato già Weber, si realizza al di fuori del Parlamento), ed un governo, che è appunto formato dagli stessi partiti di maggioranza e dunque prende le sue decisioni in base agli accordi di questi ultimi? Ciò a maggior ragione se si tiene presente l'aspetto cesarista che è divenuto dominante nei partiti, tanto più quanto maggiore è il processo della loro democratizzazione e l'uso al loro interno delle elezioni come avviene con le *primarie* (12). Ma in questa sede è sufficiente richiamare ciò che ricorda lo stesso Rosanvallon, e cioè che, anche se i partiti hanno svolto questa funzione di rispecchiamento della realtà sociale, ora non la svolgono più e sono totalmente fagocitati dai processi del governo, divenendo ausiliari del potere esecutivo (già a p. 26); cosa questa oggi facilmente da tutti constatabile.

Nonostante dunque si possa parlare di quell'aspetto di relazione tra società e Stato che è pure stato ravvisato nella rappresentanza, mi sembra si possa dire che lo iato prodotto dalla natura del concetto moderno di rappresentanza non sia superato e coinvolga il potere in quanto tale, che resta *uno* pur nella sua articolazione. La sovranità non sopporta una vera divisione dei poteri, una *balance* alla maniera di Montesquieu (13): non a caso il governo è denominato, in modo conseguente alla logica della sovranità, « potere esecutivo ». Dal momento che la rappresentanza riguarda non solo il Parlamento, ma il potere politico in quanto tale, avviene che anche la predominanza dell'esecutivo è legittimata dall'elezione, cioè da un atto di mera autorizzazione. Se fin da subito il governo è ben altro che mero *potere esecutivo* e si sviluppa una storia della sua preminenza come quella

(12) Ivi, p. 30 e ss.

(13) Montesquieu è irriducibile al dibattito liberale sulla divisione dei poteri, come mostra il recente bel saggio di P. SLOGO, *Il movimento delle leggi. L'ordine dei costumi in Montesquieu*, Milano, FrancoAngeli, 2015.

descritta da Rosanvallon, ciò deriva dal fatto che i concetti prodotti dalla teoria non riescono ad informare di sé i processi reali, non ci permettono nemmeno di comprenderli, non solo, ma mostrano di non essere razionalmente coerenti come pretendono, ma al contrario di dar luogo a conseguenze contraddittorie. Ciò già dal punto di vista della teoria, se si ravvisa nelle elezioni un processo di autorizzazione, che, in quanto tale, priva i cittadini dell'agire politico. Ma il *deficit* normativo di quel dispositivo concettuale è riscontrabile anche nella realtà storica, nella quale, nonostante il fondamento teorico della impersonalità della legge e il conseguente declassamento del governo a *potere esecutivo*, appare insopprimibile quell'azione di guida e di governo, che non è impersonale, ma è da attribuire a persone determinate.

Il carattere *solamente autoritativo* che ha avuto fin'ora la democrazia dipende dal fatto che è stata pensata nell'orizzonte della sovranità moderna. È questo, e cioè il *nesso di rappresentanza e sovranità*, che deve essere allora superato per attingere una concezione che permetta ai cittadini il controllo dell'*esercizio del governo* e la possibilità di influire sulle sue decisioni.

3. *La questione del mandato.*

Mi sembra utile cercare di chiarire la questione del mandato, su cui a volte si incrociano opinioni diverse e contraddittorie. Dire che le elezioni conferiscono al rappresentante un *mandato libero*, significa che in realtà non c'è *nessun mandato*: cioè che nel suo agire, nel determinare la volontà politica dell'organo rappresentativo, il rappresentante *non è vincolato* da nessuna istruzione, da nessuna volontà determinata, di singoli o di gruppi, preesistente. Infatti le costituzioni recitano (così ad es. la Costituzione italiana all'art. 67) che «Ogni membro del parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni *senza vincolo di mandato*». Ben si comprende allora che l'elezione, nonostante la complessità del problema sopra ricordata, per la sua stessa natura, anziché creare un *legame* tra i cittadini e il corpo rappresentativo, instaura un rapporto che in realtà comporta la negazione della relazione e della partecipazione alle concrete decisioni politiche.

Questa natura della moderna rappresentanza e l'effetto di espulsione del cittadino dalle decisioni politiche che essa produce sono ben percepiti fin dall'inizio della storia delle costituzioni moderne, dal momento che, già nei primi anni della Rivoluzione francese, si impone il problema di correggere lo *iato* provocato dalla rappresentanza con forme di democrazia diretta. E questo sforzo è continuamente presente nello sviluppo delle costituzioni francesi e nella stessa nostra costitu-

zione, ad esempio attraverso l'istituto del *referendum* (14). A questo proposito appare significativo il richiamo di Rosanvallon al decreto del 1789 riguardante il diritto di petizione, inteso « come una sorta di compensazione della confisca del potere dell'elettore prodotta dalla proibizione del mandato imperativo e dalla conseguente libertà di manovra accordata al rappresentante » (p. 289). Altrettanto significativo è il suo richiamo della posizione di Émile de Girardin, il quale, molto lucidamente, afferma che il diritto di petizione è un anacronismo, in quanto non ha senso nell'orizzonte in cui sovrano è il popolo: dunque non è consono al regime democratico, ma piuttosto a quello monarchico; cioè ad un orizzonte in cui il comando politico proviene dal re e non dal popolo.

Nel dibattito politico odierno la richiesta di un più stretto vincolo di mandato sui parlamentari è dettata dall'esigenza di mantenerli legati ai programmi all'interno dei quali sono stati eletti, per evitare il fenomeno del trasformismo, che in Italia ha dimensioni rilevanti. In tal modo verrebbe confermato quell'aspetto di trasmissione di volontà da parte dell'elettore sopra indicato, anche se ciò comporta un dissidio con la costituzione formale, che nega tale vincolo. In qualche caso, soprattutto quando non proviene dagli organi direttivi del partito, ma da un gruppo di cittadini (questa in Italia la posizione del movimento *Cinque stelle*), il mandato imperativo viene presentato come una forma di democrazia diretta. Al di là delle intenzioni e del tipo di funzione che può esercitare nella situazione contingente, questo richiamo al mandato imperativo, alla luce di una storia dei concetti, appare problematico.

Il mandato imperativo, per essere effettivamente concepibile, implica un orizzonte in cui si rappresentano parti con bisogni, diritti, volontà, *libertates* particolari — *già realmente esistenti affinché appunto possa darsi il mandato* — di fronte a colui che esprime il comando nella forma del governo, cioè a colui a cui il comando è imputabile. Da una parte la volontà deve essere determinata, e in tal modo particolare, precedentemente al mandato stesso, e dall'altra l'istanza di governo deve apparire come *altra* e non come prodotta rappresentativamente della volontà del mandante. Ma questo non è pensabile nell'ottica della democrazia moderna. Infatti, anche nel caso della democrazia diretta, il problema è quello di passare dalle molte volontà particolari all'unica volontà generale, alla volontà del popolo, che è imputabile a tutti (15).

(14) Per una analisi critica delle forme che si ispirano alla democrazia diretta rimando a *Genesi e aporie dei concetti della democrazia moderna*, cit., sp. pp. 129-136.

(15) Ho cercato di mostrare che anche la contrapposizione tra una *democrazia degli antichi* intesa come *democrazia diretta* e la *democrazia moderna*, che non può che essere *rappresentativa*, magari a causa delle grandi dimensioni degli stati moderni, pur vantando nobili sostenitori, appare non consapevole della differenza tra i concetti

E questa non esiste *prima*, in modo tale da poter generare un mandato. Ciò richiederebbe che la volontà del soggetto collettivo fosse già formata come *una* prima del mandato. Ma, in realtà alla base del mandato stanno i singoli, e dunque il problema che si pone è ancora quello del *passaggio dalla volontà particolare dei singoli all'unica volontà del popolo*, la quale ovviamente non può coincidere con quella dei singoli. A maggior ragione se l'espressione di volontà da parte di un gruppo di cittadini ha come fine quello di diventare volontà della totalità del corpo politico, attraverso le dinamiche del Parlamento, e dunque attraverso il confronto con altre volontà.

È proprio questo problematico ed aporetico passaggio *dai molti all'uno* che, fin dall'inizio della storia della sovranità, anche nel momento rousseauiano, in cui si tenta di pensare la diretta manifestazione della volontà del popolo proprio contro il principio rappresentativo, comporta quello scarto tra la molteplicità delle concrete volontà particolari e l'unità della volontà politica che si presenta nel XVI capitolo del *Leviatano* come costitutivo del moderno concetto di rappresentanza ⁽¹⁶⁾. Insomma il mandato imperativo è appaesato in un pensiero pre-moderno del governo e non è invece concepibile nell'immaginazione moderna della democrazia diretta; non è nemmeno concepibile in un nostro pensiero democratico del governo che superi le aporie del nesso sovranità-rappresentazione.

Per comprendere lo spostamento di orizzonte che è necessario, occorre tener ferma l'acquisizione che il superamento della aporie e dello iato creato dalla rappresentanza non può avvenire attraverso forme di democrazia diretta, perché questa non è che l'altro lato della democrazia pensata sulla base della sovranità, e dunque condivide le aporie della democrazia rappresentativa. Oggi l'*impasse* in cui si trovano sia il dibattito teorico, sia quello politico, deriva dal fatto che si rimane imprigionati da questa alternativa, la quale deve essere superata se si vuole affrontare il problema di una reale partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche.

In questa direzione mi pare vada anche Rosanvallon, come si può riscontrare dalla sua constatazione che nemmeno in Rousseau si ha *autogoverno*, in quanto il popolo è concepito in due diversi significati, quello in cui è *corpo civico*, è cioè *un soggetto*, che emana un'unica volontà, cioè la legge, e quello secondo cui è *corpo sociale*, con le

moderni e l'orizzonte di pensiero degli antichi, nel quale qualcosa come *il potere del popolo*, nel significato che inevitabilmente per noi hanno queste parole, non è pensabile (cfr. *Introduzione a Oltre la democrazia*, cit., sp. pp. 15-26).

⁽¹⁶⁾ Tale pretesa della immediata politicità del popolo non riesce in realtà a superare le aporie della rappresentazione (cfr. *Il popolo contro il rappresentante*, in *La rappresentanza politica*, cit., pp. 92-96).

differenze e la pluralità che lo caratterizzano (pp. 197-200). Questa duplicità di sensi comporta una scissione anche all'interno dell'uomo, il quale non è immediatamente *cittadino*, ma insieme sovrano e privato. Perciò la sovranità del popolo si esprime nel momento universale in cui esso dà le leggi a se stesso come intero, e non nel governo, che, in realtà, non può prevedere il popolo come soggetto che lo eserciti. E ciò proprio in quanto il governo comporta azioni particolari sul popolo inteso come realtà sociale plurale, e dunque presuppone ed insieme produce *differenze* tra i cittadini ⁽¹⁷⁾.

Il fatto che Rosanvallon, nel momento in cui pone il problema di una « democrazia interattiva », indichi la necessità di « rinnovare l'antica nozione di mandato », appare interessante, perché mostra che il compito di pensare la politica nel presente non si può affrontare rimanendo all'interno dell'orizzonte dei concetti moderni. Al contrario tener presente esperienze e pensiero del passato, nel momento in cui si colgono le aporie del dispositivo concettuale moderno, appare particolarmente produttivo ⁽¹⁸⁾. L'esigenza che l'Autore in tal modo esprime è quella di trovare il modo di dare una funzione politica alle *differenze e alle istanze reali presenti nella società*, e di conferire protagonismo politico ai cittadini. Ciò è condivisibile ed evidenzia l'utilità di guardare *oltre* i concetti moderni, anche nella direzione del passato. Tuttavia non è una *antica nozione di mandato* a poter essere utilizzata ai fini di una teoria democratica del governo. Per questo scopo è necessario oggi pensare in modo nuovo l'emergere delle differenze sociali e la stessa figura del mandato, al di là del *mandato libero* e del *mandato imperativo*. È infatti significativo che egli richiami a questo fine la figura di Durkheim, il quale proprio mentre si propone di concepire in modo nuovo la democrazia, si oppone alle teorie del mandato imperativo ⁽¹⁹⁾.

Il riferimento alla concreta realtà sociale del popolo e alla pluralità che lo caratterizza mostra la necessità di pensare mediante la *categoria del governo* quel comando politico che, nell'orizzonte della sovranità, è stato inteso mediante il concetto di *potere rappresentativo*.

⁽¹⁷⁾ Ciò significa che in realtà non ci sono *due* principi della forma politica moderna, quello dell'*identità* e quello della *rappresentazione*, come sembra proporre Carl Schmitt, ma in realtà un'unica struttura, nella quale l'identità del popolo si manifesta attraverso la dualità che caratterizza la rappresentazione (cfr. *La rappresentanza politica*, cit., pp. 145-173).

⁽¹⁸⁾ In questa direzione vanno i miei rimandi ai Greci e ad Althusius nelle pagine seguenti.

⁽¹⁹⁾ Cfr. pp. 297-301. Sul tema della rappresentazione delle differenze è interessante attraversare insieme il pensiero di Hegel e quello di Durkheim, come è avvenuto in un seminario parigino presso l'EHESS del gennaio del 2015 e nel numero 1/2016 di « Filosofia politica ».

4. *Il popolo come realtà politica e la categoria del governo.*

Se riflettiamo sulla crisi attuale alla luce del lavoro di Rosanvallon, vediamo emergere, in quello che è stato chiamato *l'irreversibile processo del presidenzialismo*, una serie di aspetti negativi, che si risolvono nel dominio e nella passività dei governati. La tendenza cioè all'illiberalismo, a forme di autoritarismo, a quel leaderismo che annulla, anche all'interno dei partiti, tutte le istanze di collegialità, al populismo, che induce a decisioni che più che al buon governo guardano al consenso. Non ci si può qui soffermare su ciò, ma penso che non si tratti solo di contingenti e temporanee degenerazioni di un *concetto puro di democrazia*, ma che questi pericoli siano intrinseci al quadro teorico della democrazia sopra ricordato e connaturati allo strumento delle elezioni. Queste prevedono che, sul fondamento dell'uguaglianza, i singoli esercitino il diritto politico del voto *come singoli*, al di fuori di ogni relazione e dunque delle differenze esistenti nella società. In tal modo nel momento decisivo del voto i cittadini sono dipendenti solamente dalle loro opinioni e dunque totalmente in balia di chi riesce a formarle e a manipolarle ⁽²⁰⁾.

La proposta di Rosanvallon ha una ricaduta di estrema importanza sul dibattito politico odierno, nel momento in cui ritiene vano e inefficace il richiamo ai principi classici della democrazia. È questa invece la via largamente battuta da intellettuali, costituzionalisti e uomini politici per uscire dalla crisi politica attuale. Ciò anche in Italia, dove sono in molti a ritenere che la centralità dell'esecutivo sia una semplice deviazione dalla *vera democrazia*, e che quello che è considerato lo strapotere del capo del governo sia dovuto alla contingente presenza di personalità forti e accentratici. I rimedi a questa situazione sarebbero costituiti dal richiamo alla lettera della costituzione, alla primarietà del legislativo, alla impersonalità del potere, alla sua rappresentatività, alla centralità delle elezioni. Tale posizione mostra alla sua base da una parte l'incomprensione della realtà concreta in cui siamo, e dall'altra la mancanza di consapevolezza delle aporie che emergono nella teoria classica della democrazia; in questo modo si finisce per produrre effetti contraddittori nei confronti delle intenzioni che stanno alla base della stessa proposta dei rimedi.

Ciò che occorre invece è una nuova concezione della democrazia, *una concezione che, comprendendo l'insopprimibilità della relazione di governo tra gli uomini, la sappia pensare in modo democratico*. E il termine *democratico* allude qui alla partecipazione attiva dei cittadini, alla loro influenza e partecipazione alle decisioni politiche, alla loro

⁽²⁰⁾ Sull'assolutizzazione dell'arbitrio nelle elezioni si veda B. KARSENTI, *Elezioni e giudizio di tutti*, in « Filosofia politica », 2006, 3, pp. 415-430; ma ad una critica dei concetti della democrazia è dedicato l'interno fascicolo.

effettiva capacità di controllo, e, in fondo, alla stessa superiorità dei governati nei confronti della funzione del governo, e cioè a tutto ciò che appare precluso dalla democrazia qualora — rappresentativa o diretta — sia pensata sulla base della sovranità.

Rosanvallon è ben consapevole che si tratta di un compito nuovo e di grande portata; egli scrive: « non esiste a tutt'oggi una teoria democratica dell'azione governamentale [...] Ma si può dire di più: che non c'è mai stata una teoria del governo *tout court* » (p. 187). Se la prima affermazione è condivisibile e identifica il nostro compito, la seconda è invece da problematizzare alla luce delle ricerche svolte sulla storia dei concetti politici. Dal momento che, se è vero che la mancanza di una teoria democratica del governo oggi non è casuale, ma dipende dal dispositivo concettuale con cui si concepisce l'ordine politico, è anche vero che questo dispositivo è nato come tentativo di annullare il valore razionale delle concezioni politiche di due millenni di storia, al centro delle quali stava la relazione tra chi governa e chi è governato. Tale relazione era considerata non solo come un dato dell'esperienza, ma anche come naturale e razionale, così che le diverse concezioni politiche si differenziavano proprio per la diversa modalità di pensarla.

Soffermiamoci dunque innanzitutto sulla questione di una concezione politica che ha al suo centro la relazione di governo tra gli uomini. Chiarire cosa ciò comporti è un compito prioritario, perché, solo se si concepisce il comando politico nella forma del governo, sarà possibile tentare di delineare una concezione democratica del governo ⁽²¹⁾. Bisogna avere consapevolezza che la nascita della sovranità moderna, e dunque del potere legittimo, si caratterizza esplicitamente come negazione di quella relazione di governo che costituiva il *presupposto* del pensiero politico precedente, e ciò proprio sulla base del fondamento della nuova teoria, che consiste nella nozione dell'individuo come base della costruzione politica e nei due concetti che lo caratterizzano, uguaglianza e libertà ⁽²²⁾. Se gli uomini sono concepiti secondo ragione come liberi e uguali, vengono a cadere quelle condi-

⁽²¹⁾ Si badi bene che non si tratta di una teoria del *governo democratico*, perché questa tenderebbe inevitabilmente a fare del popolo il soggetto del governo e a ignorare la dissimmetria esistente tra chi governa e chi è governato, appunto sulla base della identificazione di governanti e governati. Ciò che comunemente si intende per governo democratico altro non è che la concezione della sovranità del popolo. Il problema è invece come intendere *democraticamente* la relazione di governo, e cioè in modo tale da concepire l'attività politica dei cittadini proprio in quanto *governati*, e non facendo di essi il soggetto del governo.

⁽²²⁾ Per quanto riguarda le argomentazioni e i passaggi testuali utili a mostrare la differenza tra la categoria di governo e il concetto (solo moderno) del potere, cfr. i saggi citati alla nota 2.

zioni, tra cui quella delle loro differenze, che permettono di pensare che qualcuno possa esercitare una azione di guida e di governo nei confronti degli altri.

Che la teoria moderna della sovranità abbia come fine proprio la negazione di un rapporto di governo tra gli uomini, risulta evidente nel *Leviatano* di Hobbes, quando egli identifica, nella trattazione della IX legge di natura, la relazione di governo con quella esistente tra padrone e schiavo, quella cioè che si manifesta in Aristotele non come *governo politico*, ma come *governo dispotico* (*arché dispotiké*) ⁽²³⁾. Questo passaggio del testo hobbesiano ci mostra il motivo che impedirà al pensiero, per tutta quella storia della Modernità che va dalla nascita della sovranità alla nostra democrazia, di pensare la relazione di governo. Infatti *il governo in quanto tale è concepito, nella forma del comando dispotico e del dominio*, quel dominio che la scienza politica moderna intende negare sul fondamento del concetto di libertà, il quale diventa d'ora in poi il concetto centrale e decisivo per la politica. La condivisibile convinzione di Rosanvallon, che non è un caso che manchi a tutt'oggi una teoria democratica del governo, da un punto di vista dell'analisi dei concetti, trova proprio qui la sua motivazione. Il potere politico a partire dal giusnaturalismo può essere pensato solo sulla base e come realizzazione della libertà degli individui (dunque nella forma della sovranità) ⁽²⁴⁾, mentre il governo è considerato, *in quanto tale*, negazione della libertà.

Il superamento della relazione di governo comporta un nuovo modo di intendere il corpo politico, il quale non è più concepito come composto di parti, bensì da una molteplicità di individui, razionalmente considerati come liberi. Non è allora più pensabile la dipendenza dal comando di qualcuno: gli *autori* del comando possono essere solo quegli stessi individui che al comando dovranno ubbidire. La sovranità moderna non nasce con Bodin, che si trova ancora all'interno di un diverso orizzonte di pensiero ⁽²⁵⁾, ma solo con Hobbes, quando cioè il potere del sovrano è attribuibile non al principe, ma, grazie alla figura rappresentativa del sovrano, a tutto il corpo politico, cioè a tutti, a tutti coloro che dovranno ubbidire. Qui emerge l'immagine dell'*autogoverno*

⁽²³⁾ Cfr. G. DUSO, *La democrazia e il problema del governo*, in «Filosofia politica», 2006, 3, sp. pp. 378-381.

⁽²⁴⁾ Sul legame di deduzione che lega la sovranità al concetto di libertà, sul fatto cioè che solo il concetto della libertà individuale moderna ha potuto produrre la sovranità con la sua assolutezza, cfr. DUSO, *Il potere e la nascita dei concetti*, cit., sp. pp. 176-185.

⁽²⁵⁾ Cfr. *Il potere. Per la storia della filosofia politica moderna*, a cura di G. Duso, Roma, Carocci, 1999 (ora in www.ciripge.it), in particolare M. SCATTOLA, *Ordine della giustizia e sovranità in Jean Bodin*, pp. 61-76.

dei singoli, ma esattamente nel significato in cui di *governo* non si può più parlare. Infatti la « conquista » moderna consiste nel fatto che il comando è concepito in modo *rappresentativo*, cioè è attribuibile all'intero corpo politico. Ecco allora che il compito per il nostro pensiero diviene difficile e radicale. Per riuscire ad aprire la strada ad un pensiero del governo, bisogna uscire dall'orizzonte che si determina con questa concettualità moderna del *potere rappresentativo*, secondo la quale, nella sovranità prima, e poi nella democrazia, l'unica vera legittimazione consiste in fondo nel *fare del singolo l'autore del comando politico*. Ma uscire da tale orizzonte è possibile proprio in quanto si pone il compito di pensare il governo in modo tale che non sia dominio ⁽²⁶⁾. La radicalità del compito può essere così espressa: *è necessario superare la concezione rappresentativa del potere, perché solo in questo modo è possibile imputare l'azione di governo a qualcuno e renderlo perciò di essa responsabile; non solo, ma in questo modo anche i governati posso essere ritenuti politicamente presenti e attivi di fronte a chi governa.*

Ma se ciò fosse vero, allora il riattraversamento di quel lungo spazio del pensiero che non è condizionato dal taglio formale della sovranità moderna, potrebbe apparire particolarmente utile per cominciare a pensare il governo, non nel senso che risolve il nostro problema, che è ulteriore, ma in quanto ci può dare una serie di elementi fruttuosi, a maggior ragione se il tema del governo, presente prepotentemente oggi nella realtà storica, come mostra Rosanvallon, ricompare paradossalmente — contro la sua presunta negazione — come problema all'interno dello stesso orizzonte teorico della forma politica moderna ⁽²⁷⁾.

Non è qui possibile ripercorrere le preziose indicazioni che ci possono venire dall'attraversamento dei classici. Si possono solo richiamare, semplicemente nominandoli, alcuni punti. Innanzitutto è da ricordare la grande lezione che ci viene da quello che considero il più importante artefice della *Begriffsgeschichte* tedesca, cioè Otto Brunner. Egli, nel momento in cui mostra l'incapacità di comprendere con i concetti della scienza dell'economia moderna un'opera che, pur nel Seicento, si colloca ancora nell'orizzonte inaugurato dal pensiero aristotelico, afferma che, fino alla rottura operata dai concetti moderni,

(26) Un'operazione simile a quella hobbesiana mi pare si possa ravvisare anche in una posizione raffinata come quella di Agamben, nel momento in cui in *Il regno e la gloria*, per pensare al governo risale all'*economica* di Aristotele, e cioè all'*arché dispolitiké* anziché all'*arché politiké*, portando così inevitabilmente a ritenere il *governo in quanto tale* come dominio (cfr. G. DUSO, *Ripensare la rappresentanza alla luce della teologia politica*, in «Quaderni fiorentini», 41 (2012), sp. pp. 35-40).

(27) Cfr. DUSO, *La democrazia e il problema del governo*, cit.

etica individuale, *economica* e politica sono discipline *etiche*, e che il loro principio organizzatore consiste nel principio del governo, cioè nella necessità che in una realtà la cui natura è plurale ci sia un elemento che svolga una funzione di guida per impedire la disgregazione e tendere alla vita buona dell'insieme ⁽²⁸⁾.

Questa stretta relazione tra la funzione unificante di governo, che non esprime l'unità, ma *lavora all'unità* di una realtà politica plurale, e la pluralità costitutiva di quest'ultima — sia essa, e ciò comporta naturalmente diversità notevoli, *polis, civitas, respublica, regnum* —, la si può rintracciare durante tutta quella storia del pensiero politico che giunge fino alla rottura operata dai concetti moderni. La si trova in Aristotele — che ha condizionato una lunga tradizione fino alle soglie del moderno — per il quale la natura plurale della *polis* mostra l'esigenza di quell'*arché*, che non può essere intesa mediante il concetto di potere, ma deve essere appunto intesa nel significato del governo ⁽²⁹⁾. Che ci sia governo appare così un dato dell'esperienza, ma anche cosa utile e propria della natura dell'uomo e della comunità. L'*arché* è dunque necessariamente da pensare — *per natura* — se si pensa ad un insieme composto di parti, le quali sono diverse tra loro e svolgono ruoli diversi: « governare ed essere governati non solo sono tra le cose necessarie, ma anzi tra le giovevoli »; e ancora: « in realtà in tutte le cose che risultano di una pluralità di parti e formano un'unica entità comune [...] si vede governare ed essere governati » ⁽³⁰⁾. Dunque così come la comunità politica è per natura (secondo cioè la natura stessa dell'uomo), è altrettanto *naturale* che ci sia nella comunità, anzi, in ogni gruppo e insieme di uomini, chi esercita una funzione di guida e direzione, e chi è diretto e guidato.

Ma tale relazione tra pluralità e governo è espressa nel modo più prezioso da Platone ⁽³¹⁾. E si tratta di un passaggio fondamentale, in quanto tale relazione appare intrinsecamente legata alla questione della giustizia, una giustizia che non è ridotta alla razionalità formale della concettualità moderna e nemmeno ad un ragionevole accordo convenzionale tra diversi; che non si fonda su una norma morale, su un dover

⁽²⁸⁾ Cfr. O. BRUNNER, *La "casa come complesso" e l'antica "economica" europea*, in *Per una nuova storia costituzionale e sociale*, a cura di P. Schiera, Milano, Vita e Pensiero, 1968 (su ciò DUSO, *Storia concettuale come filosofia politica*, cit.).

⁽²⁹⁾ Cfr. DUSO, *Fine del governo*, cit., sp. pp. 84-91.

⁽³⁰⁾ ARISTOTELE, *Politica*, I, 5, 1254 a 21-31.

⁽³¹⁾ Cfr. G. DUSO, *Platone e la filosofia politica*, in *La filosofia politica di Platone*, a cura di G. Chiodi e R. Gatti, Milano, FrancoAngeli, 2008, pp. 9-23; ma su Platone in questa ottica si vedano soprattutto A. BRAL, *Platone e la conoscenza di sé*, Roma-Bari, Laterza, 1997, ora Milano, FrancoAngeli, 2013, e M. BONTEMPI, *L'icona e la città. Il lessico della misura nei dialoghi di Platone*, Milano, Vita e Pensiero, 2009.

essere, ma che coincide con *il meglio della cosa*, con il suo essere se stessa al meglio, sia essa l'anima oppure la città, o siano le stesse parti dell'anima e della città. L'azione di guida e governo non è in quanto tale supremazia o dominio, ma funzione utile affinché ogni parte si sviluppi al meglio. Una tale idea di giustizia credo sia preziosa per pensare, al di là della logica formale della legittimazione del potere, non solo il governo, ma il *buon governo*.

Da questi due passaggi risultano alcuni elementi indispensabili per pensare la relazione di governo: da una parte la pluralità dell'entità politica che si ha di fronte, e dall'altra la differenza tra gli uomini e la responsabilità che caratterizza chi governa. Non tutti infatti possiedono la saggezza, l'esperienza, le virtù necessarie, e non da ultimo la conoscenza dei propri concittadini e il senso del *kairos* che sono necessari per condurre la nave, e per condurla bene, a buon fine, secondo l'immagine ricorrente nella storia del pensiero che appare illuminante per la comprensione della natura del governo. Ma l'altro aspetto decisivo è che non c'è guida della nave — azione di governo — se non in un orizzonte considerato « reale », che non dipende cioè dalla volontà, né di chi governa, né dei governati, e nel quale appare fondamentale la questione della giustizia.

In questo quadro non è pensabile che la qualifica di *buono* venga attribuita al governo sulla base della identificazione del soggetto che esercita il comando (come avviene per noi che intendiamo la democrazia come l'unica concezione politica accettabile perché il soggetto del potere è l'intero popolo); la *democrazia come forma di governo* non può essere *di per se stessa* buona. Il buon governo dipende dal modo in cui si conduce la nave, in relazione al fine, ai punti di orientamento e al bene di coloro che sono imbarcati. Tutto ciò si è inteso spazzare via mediante il concetto di *potere legittimo* e quel processo di autorizzazione che abbiamo sopra ricordato. Qui non c'è più nessun orizzonte comune di orientamento, perché, come dice Hobbes, diverse e perniciose sono le opinioni che gli uomini hanno della giustizia. Giusto sarà allora ubbidire alle leggi, le quali sono giuste in quanto sono leggi, cioè espressione del sovrano. E senza via di uscita sarà la deriva nella quale il sovrano non potrà essere identificato con altri che con il popolo, cioè con la totalità del corpo politico. Con la sovranità del popolo si raggiunge il soggetto perfetto della politica, l'unica volontà a cui ubbidire, perché, come si è sopra visto, si tratta in fondo della volontà in cui tutti sono espressi. Giusta è allora *in quanto tale* la democrazia.

Un altro passaggio fondamentale è costituito dalla *Politica* di Althusius, la quale, per quanto riguarda la categoria di governo è di una

ricchezza straordinaria ⁽³²⁾; soprattutto è utile per comprendere come sia possibile pensare la supremazia politica del popolo, non in quanto si autogoverna (sarebbe *sovrano*), ma proprio per il fatto che è *governato*. Come sia cioè possibile che i governati ubbidiscano al comando, ma restino tuttavia superiori al comando stesso e ne costituiscano la condizione. Cosa questa impensabile mediante il concetto di potere. Dunque il passaggio attraverso Althusius è fondamentale in una direzione in cui si voglia concepire l'azione di governo in modo tale da mostrare la superiorità dei governati.

Ricordo qui solo questo punto: per la legge politica della *koinonia* il popolo nella sua totalità costituisce la grandezza politica maggiore della *Politica*, ma questa dimensione orizzontale — la comunione, l'accordo e la solidarietà, insomma la vita della comunità — non è pensabile senza l'azione di *governo* (questo il vero significato dell'*imperium*), che è dunque *per natura*, allo stesso titolo per cui è per natura (cioè proprio della natura dell'uomo) la stessa comunità o società. Che questa grandezza massima della politica che è il popolo non si autogoverni ⁽³³⁾ dipende dal fatto che si tratta di una *realtà plurale*, la quale, *proprio perché plurale*, ha bisogno di un'istanza di guida e di coordinamento e non si può esprimere in un comando unico che sia attribuibile a tutti, perché questo assorbirebbe in sé la pluralità perdendo la rilevanza e la presenza politica dei membri. Si tratta di una guida che comporta bensì comando e relativa ubbidienza, ma in modo tale da lasciare l'intero popolo come superiore a colui che governa, che è chiamato il *sommo magistrato*. E ciò non solo idealmente, ma *costituzionalmente*, cioè nella reale organizzazione politica. Il re, o chi governa, è legato da un *contratto di mandato* al popolo, il quale con i suoi organi collegiali determina le regole di giustizia a cui il sommo magistrato si deve attenere, lo istituisce, coopera con lui, lo controlla, resiste in caso di ingiustizia e lo depone, fin nella forma del tirannicidio. Insomma il popolo, realtà plurale organizzata, resta *sopra* il re, pure ubbidendo al suo comando.

⁽³²⁾ Un accenno alla concezione althusiana del governo si trova in DUSO, *Fine del governo*, cit., pp. 92-99. Ma per i miei contributi sul pensiero di Althusius rimando a www.cirlpge.it.

⁽³³⁾ Se per *autogoverno* si intende l'autosufficienza del corpo politico, che non può ricevere un comando dall'esterno, in questo senso si può parlare di *autogoverno del popolo*, ma non nel senso che alla totalità del popolo, cioè a tutti insieme, sia imputabile il comando politico, e dunque l'*imperium*, magari attraverso una decisione democratica a maggioranza (questa è la logica della sovranità, impensabile in Althusius). La autosufficienza del popolo fa tutt'uno con la necessità che ci sia qualcuno a cui venga attribuita la funzione del governo.

È proprio un comando inteso come governo a rendere possibile non solo la superiorità del popolo (nella sua concreta realtà plurale), ma la sua stessa esistenza politica, *prima e di fronte* a chi governa. E questo proprio perché il comando che proviene dal governo è attribuibile a chi governa e non al popolo, il quale permane organizzato nelle sue forme associative; e si badi bene, ciò avviene anche quando si tratta del governo democratico ⁽³⁴⁾. Invece grazie al concetto di potere rappresentativo, che nasce con Hobbes, la totalità del corpo politico si esprime nel comando e non esiste *di fronte* ad esso. L'unità politica è *dei molti*, ma appare come *comando sui molti*, secondo quella aporia della sovranità (che sarà anche della democrazia) che ben si evidenzia nell'immagine del frontespizio del *Leviatano*, nella quale l'insieme dei cittadini non è *di fronte* al sovrano, ma è il suo corpo: la volontà politica del popolo come soggetto politico coincide con quella del sovrano e nessun suddito può avere altra volontà che non sia *privata*.

Ben altri spunti si potrebbero ricavare dal pensiero di Althusius. Questi scarsi accenni hanno solo lo scopo di indicare che dallo stesso attraversamento dei classici possiamo trarre diversi elementi rilevanti per pensare la relazione di governo, se il nostro scopo è quello di delineare una concezione in cui il *buon governo* non si riduca alla dimensione formale della relazione tra chi governa e chi è governato. In quest'ottica gli autori qui indicati mi appaiono più rilevanti di altri, quali Bodin, Lipsius, Naudé (presenti nel libro), che sono forse più consoni ad una ricerca che si concentri sulle tecniche della governamentalità, piuttosto che ad una che tenda a concepire il governo non come dominio ma tale da mettere in evidenza l'agire politico dei governati. Naturalmente, se il passaggio attraverso gli autori che ho indicato ci può essere utile per comprendere alcune differenze radicali tra una concezione del governo e il concetto moderno del potere, e dunque la radicalità del compito che ci sta di fronte, non è certo in

⁽³⁴⁾ Per un quadro sintetico cfr G. DUSO, *Il governo e l'ordine delle consociazioni: la politica di Althusius*, in *Il potere*, cit., pp. 77-94 (ora www.ciripge.it). Si rifletta sulla lezione che possiamo trarre (certo in un quadro, in cui le differenze tra gli uomini sono legate al loro *status*, ad una organizzazione gerarchica, ad una eticità complessiva che ha nella Bibbia un fondamentale punto di riferimento, un quadro che non è quello in cui noi ci troviamo a pensare democraticamente il governo) dal fatto che, nel momento in cui il comando politico è inteso come governo, il popolo è concretamente e costituzionalmente concepito *di fronte al governo democratico*, e non è espresso da quest'ultimo (cfr. G. DUSO, *La costituzione mista e il principio del governo: il caso Althusius*, in « *Filosofia politica* », 2005, 1, pp. 77-96, sp. il § 3, *La costituzione mista, ovvero la supremazia del popolo contro la democrazia*).

questi autori che possiamo trovare una concezione democratica del governo ⁽³⁵⁾.

5. *Una teoria democratica del governo?*

Ora, questa è la sfida che Rosanvallon pone al pensiero e anche alla pratica politica: non si tratta tanto di correggere la centralità del governo mediante gli strumenti teorici tradizionali della democrazia, ma, al contrario, di *pensare in modo nuovo la democrazia*. Si potrebbe dire che solo pensando la relazione di governo è possibile concepire quell'istanza che appare propria della democrazia — e che è invece ora contraddittoriamente disattesa —, secondo la quale i cittadini devono contare politicamente, influire sulle decisioni politiche e risultare condizionanti non solo per la scelta di chi governa, ma anche per il concreto esercizio del governo. Solo in questo orizzonte di pensiero si può rispondere alla sfida che viene dalla realtà storica, in cui sempre più gruppi di cittadini *resistono* e *intendono influire* sulle decisioni politiche, non in quanto partecipano alle elezioni, ma direttamente, sulla base dei loro bisogni e delle loro competenze.

Per un tale compito non sono sufficienti quei passaggi attraverso gli autori antichi che abbiamo ricordato. Questo perché ci troviamo in un'epoca nella quale sono emersi, teoricamente e storicamente, il *principio moderno della libertà individuale*, secondo il quale niente mi può essere imposto che non passi attraverso la mia volontà, e quello dell'*uguaglianza*, che, superando gerarchie e privilegi, comporta l'uguale dignità di tutti. Il compito nuovo consiste nel fatto che questi aspetti della democrazia, e dunque l'effetto di emancipazione che uguaglianza e libertà hanno prodotto, devono essere pensati *oltre* il significato e la funzione che questi stessi concetti hanno avuto nella deduzione della sovranità e nella costituzione della democrazia moderna ⁽³⁶⁾. Bisogna poi passare attraverso quei processi di democratizzazione che bene sono stati descritti da Tocqueville. Allora si può dire che il termine *democratico*, collegato alla concezione di governo, assume un carattere positivo proprio in quanto è collegato alla critica e al superamento della teoria tradizionale della democrazia.

⁽³⁵⁾ E questo non solo per la diversa realtà storica in cui essi pensano, ma anche per il modo in cui intendono le differenze tra gli uomini, la stessa funzione del governo e la politicità dei governati. L'utilità che ha per noi l'attraversamento del loro pensiero fa tutt'uno con l'impossibilità di trovare nel loro pensiero un modello.

⁽³⁶⁾ Una grande lezione ci viene a questo proposito da Hegel (cfr. G. Duso, *La società politica tra pluralità e governo: la lezione di Hegel*, in « Filosofia politica », 2016, 1), il quale pure, tuttavia, non può costituire un modello per questo compito.

È ben vero che tutti i cittadini devono essere coinvolti nella politica (elemento democratico), tuttavia ciò non avviene identificando nei singoli e nel loro insieme (questa seconda è l'unica reale possibilità, in quanto la sovranità può essere attribuita solo al soggetto collettivo) i depositari di una volontà assoluta: essi devono poter essere pensati come politicamente presenti nella loro azione di cooperazione, di influenza, di controllo e anche di resistenza nei confronti dell'azione di governo; ma per questo bisogna superare quell'immaginazione della democrazia che li identifica come *autori dell'esercizio rappresentativo del potere*. Appunto intendere il comando come governo significa che l'azione di governo è imputabile a colui che governa, il quale ha di fronte a sé i cittadini, che sono pure responsabili del loro agire politico, proprio in quanto governati.

Questa indicazione di *imputabilità* dell'azione e della conseguente *responsabilità* non deve essere intesa alla luce di quella assolutezza del soggetto che caratterizza la logica della sovranità, e che si esprime nella pretesa democratica di determinazione della realtà politica sull'unica base della propria volontà. Nella situazione attuale, secondo Rosanvalon, l'immaginazione sociale e intellettuale è dominata dall'alternativa tra l'*autodeterminazione* da parte di una volontà che si considera incondizionata e un senso di impotenza, che comporta nei cittadini la perdita di speranza nella capacità dei governanti di poter incidere nella realtà, e a maggior ragione nella possibilità di avere in ciò un ruolo attivo (p. 275). È al di là di questa alternativa che bisogna andare, ripensando la natura e il ruolo della *volontà*. È quello che richiede la categoria del governo, alla luce della quale l'azione, sia di chi governa sia dei governati, non è il semplice effetto di una scelta soggettiva, ma piuttosto il risultato di un insieme di relazioni. Innanzitutto chi governa è limitato dai governati, come costoro lo sono dall'esercizio del governo; non solo, ma l'agire di entrambi si attua in un quadro in cui la volontà è condizionata da molti elementi, dai processi economici — e non solo — di carattere spesso sovranazionale, dai costumi diffusi, dalle abitudini nei comportamenti, da interessi particolari. Tutto ciò fa sì che il concreto dell'azione dipenda da questo complesso di condizionamenti, i quali tuttavia non sono tali da esimerci dalla responsabilità della scelta e dall'espressione di volontà politica.

Tale significato relativo e concreto della responsabilità e della imputabilità è particolarmente evidente nel momento in cui dobbiamo elaborare *oggi* una concezione democratica del governo. Ci sono condizionamenti, che hanno carattere globale, tali da suscitare la domanda pregiudiziale *se sia possibile parlare di governo*, e cosa significhi in questa situazione *governare*. Diffuse sono alcune posizioni intellettuali che, sulla base di una giusta critica alla pretesa onnipotenza di autodeterminazione che ha caratterizzato la concezione del soggetto nella democrazia, approdano ad una posizione *impolitica*, negando la possi-

bilità di intervento sulla realtà e di trasformazione dello *status quo*. In tal modo è lo stesso problema politico a venire azzerato, in consonanza con quella proclamata *fine della politica*, che rischia di essere il paradossale prodotto di quella illusione — dell'onnipotenza del soggetto e di una determinazione della giustizia mediante una nuova *forma* prodotta dalla teoria — che ha alimentato la concezione democratica e una serie di ideologie politiche. Il compito che si pone per una concezione democratica del governo è innanzitutto quello di comprendere quale sia lo spazio e la possibilità per un'azione di trasformazione dello stato di cose presente, con la consapevolezza che non è possibile non fare i conti con processi, non solo economici, che hanno una loro realtà indipendente dalla volontà politica, e che tuttavia questi stessi processi non hanno una assoluta oggettività ed autonomia tali da impedire un intervento di governo ⁽³⁷⁾.

Allora il processo di *riappropriazione* della politica da parte dei cittadini, di cui parla Rosanvallon, se da una parte ha tanto più significato quanto più si ha la consapevolezza che il processo di autorizzazione comporta per i cittadini una sottrazione di azione politica, dall'altra non va certo nella direzione di una ripresa di sovranità da parte loro, come spesso si invoca ⁽³⁸⁾; al contrario, una tale appropriazione è possibile solo superando l'idea di una *volontà libera* e incondizionata, che, a livello diverso, nella teoria della sovranità riguarda i singoli e il soggetto collettivo.

Per riflettere veramente sulla relazione di governo e per farlo nel senso della democrazia da ultimo precisato, bisogna superare due posizioni che sono oggi presenti. Innanzitutto quella che ritiene che *il governo in quanto tale sia espressione di dominio*. Questa posizione è ampiamente diffusa oggi, al punto da riguardare gran parte delle analisi e delle riflessioni sul tema della *governamentalità*, spesso sollecitate dal pensiero di Foucault. Ho sopra ricordato che è la subdola operazione teorica compiuta da Hobbes a proposito della IX legge di natura che sta a fondamento di questa identificazione del governo con il dispotismo e il dominio. È da ricordare che una tale operazione è stata utile a Hobbes

⁽³⁷⁾ Cfr. G. DUSO, *Teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, in « Filosofia politica », 2013, 3, pp. 393-408.

⁽³⁸⁾ È significativo che una serie di posizioni politiche, anche di sinistra, in relazione a processi come quelli dell'Unione europea, pongano insieme l'esigenza di una maggiore democraticità e quella della ripresa della sovranità nazionale. Questa duplice richiesta ha una sua giustificazione, perché, come si è visto, la legittimazione democratica è stata finora pensata come coincidente con la logica della sovranità, ma si mostra nello stesso tempo come illusoria. Infatti non è certo sufficiente richiamarsi ad una propria volontà indipendente e autonoma (dei singoli e del popolo), per prendere decisioni efficaci all'interno di processi che eccedono tale volontà ed hanno dimensioni globali.

esattamente per esorcizzare il problema stesso del governo, mediante quel dispositivo all'interno del quale, successivamente, esso finirà con il divenire mero « potere esecutivo ». Criticare tale operazione non significa negare che nelle relazioni di governo si dia dominio. Al contrario: se tale relazione permette di comprendere la realtà, contro la finzione che il comando sia attribuibile ai cittadini, si può ben intendere che all'interno di questa reale relazione tra gli uomini si sono dati gli atti di dominio e di dispotismo più terribili, ma ciò non *grazie alla natura del governo*, bensì grazie al tradimento di questa natura ⁽³⁹⁾.

Dal punto di vista del pensiero si può dire che questa relazione, proprio in quanto contiene in sé la dimensione insopprimibile del comando politico, è sempre *strutturalmente* passibile di tradursi in forme di dominio. Altrettanto strutturale appare la tensione che si manifesta nella tendenza dei governati alla resistenza ⁽⁴⁰⁾. Tuttavia entrambi questi aspetti non determinano la categoria del *governo come tale*, ma devono invece essere tenuti presenti in una concezione del governo che tenda ad evitare che questo si manifesti come dominio. Questo mi pare anche l'intento di Rosanvallon, nel momento in cui riconosce che intendere il comando mediante la categoria di governo comporta l'assunzione dell'*asimmetria* del legame, e tuttavia, nonostante questa — si potrebbe dire, proprio in quanto si riconosce questa — il problema è quello di definire le condizioni di non-dominazione dei governanti sui governati (p. 208).

L'altro fraintendimento da sfatare è quello che ritiene che l'assunzione del problema del governo come problema politico comporti di per sé l'accettazione di una situazione di subalternità per i cittadini. Questo è il punto più difficile da fare intendere a causa della mentalità democratica moderna, che intende la dissimmetria del governo di per sé

⁽³⁹⁾ Perciò non mi sembra esemplare per la *Regierung*, e dunque per quell'azione di governo che comporta guida (*Führung*) e orientamento, la figura del *Führer* incarnata da Hitler (cfr. G. AGAMBEN, *Il regno e la gloria. Per una genealogia teologica dell'economia e del governo*, Torino, Bollati Boringhieri, 2009, pp. 90-91). Interessante è ripercorrere la critica di Platone a Trasimaco nella *Repubblica*, per comprendere come la confutazione dell'opinione che il giusto si identifichi con l'utile e il dominio del più forte è operata sulla base non di un imperativo morale, ma di quella natura stessa della cosa, cioè del *governare*, che emerge appunto nella interrogazione messa in atto da Socrate.

⁽⁴⁰⁾ In questo modo, e non nell'ottica rivoluzionaria, mi pare si possa intendere la dottrina machiavelliana dei due umori, che non può prevedere la supremazia di uno di essi in maniera tale da eliminare o assorbire in sé l'altro. Dal momento che il conflitto può essere produttivo, ma anche distruttivo per la vita dell'insieme, mi sembra che anche in Machiavelli il concetto di *conflitto*, pur rilevante e strutturale, non sia tuttavia, *in quanto tale*, risolutivo.

come una subalternità, superabile solo mediante il concetto di *autogoverno*, cioè di identità tra governanti e governati, mediante dunque l'ideale dell'*autodeterminazione*, che sembra esprimere il significato stesso della democrazia. In realtà una concezione democratica del governo tende piuttosto al contrario: cioè al superamento della subalternità e della passività politica nelle quali l'organizzazione democratico-rappresentativa del potere finisce con il relegare i cittadini (41). Il pensiero del governo, anche in alcuni momenti alti del pensiero del passato come quello di Althusius, implica un orizzonte in cui il comando non è il *primum*. Il governo è solo una *funzione* richiesta dalla primarietà che spetta alla totalità politica e a quei governati che la costituiscono. Appunto una concezione democratica del governo mi pare debba comportare la maggior rilevanza dei governati *sopra* e *sotto* chi governa, e ciò non idealmente, ma *costituzionalmente*, nel modo concreto di intendere l'ordine politico (42). Così potrà anche apparire che la relazione di governo, con la sua dissimmetria, non ha un significato univoco, ma deve essere pensata anche come rovesciata, in modo tale che i governati risultino superiori a chi governa. Insomma pensare l'insopprimibilità del governo in una concezione democratica fa tutt'uno con il determinare la supremazia dei governati, e ciò non idealmente ma *costituzionalmente* (43).

Un ultimo punto si può qui ricordare. L'aspetto democratico richiede che *tutti siano ugualmente coinvolti nella politica, ma non come uguali* e non in un atto che li espropria di dimensione politica quale è

(41) Sopra si è parlato della *dissimmetria* prodotta dalla dualità della rappresentanza: la differenza radicale è che nella rappresentanza questa dissimmetria è dissimulata nella forma del *potere del popolo*, e perciò si risolve in dominio sui cittadini e in espropriazione del loro agire politico; mentre, nel governo la dissimmetria è riconosciuta e posta a tema, in modo tale da lasciare la possibilità di pensare la politicità dei cittadini, non solo, ma, democraticamente, di pensarla anche come superiore alla funzione di governo.

(42) Spero di dare qui qualche chiarimento all'obiezione che mi muove a questo proposito nel suo acuto intervento critico Sandro Mezzadra in *(Ri)pensare il federalismo nella crisi della forma politica moderna*, in «Quaderni fiorentini», 40 (2011), pp. 1129-1149. Anche coloro che pensano come soggettivazione non subalterna al potere quella che prende forma nella resistenza al comando, hanno la necessità di intendere quest'ultimo nella forma del governo e non del potere legittimo.

(43) Ciò comporta che i cittadini *sopra* e *sotto* il comando politico non devono essere intesi come *singoli*, come avviene nella logica del nesso sovranità-rappresentanza, perché altrimenti non si sfugge alle aporie sopra indicate. Sono certo i singoli a dover contare, ma attraverso le complesse e plurali forme di aggregazione.

quello del voto ⁽⁴⁴⁾. Contro il significato teorico e la funzione di quest'ultimo, ciò che appare necessario è pensare una *presenza politica permanente* dei cittadini, quindi nella loro condizione di *governati*, anche se naturalmente essi sono coinvolti nell'istituire il governante nella sua funzione. Inoltre il coinvolgimento di tutti non può significare l'*indifferenza* nella quale i singoli si trovano nell'atto del voto e quella uguaglianza che si manifesta nel dominio dell'arbitrarietà dell'opinione. Essi devono essere coinvolti in relazione alle differenze che concretamente li caratterizzano, ai loro bisogni e alle loro competenze. E se sono le differenze sociali a dover contare politicamente, significa che l'espressione politica dei cittadini può avere efficacia solo se essi sono sottratti a quella immagine astratta di individuo che sta alla base della democrazia-sovrantà, e solo se le differenze che si esprimono politicamente sono quelle che si manifestano nei gruppi e nelle forme di aggregazione presenti nella società.

6. *Buon governo e trasformazioni costituzionali.*

Non è qui possibile soffermarsi sulle proposte avanzate da Rosanvallon per una *democrazia di appropriazione* e sulle figure che dovrebbero caratterizzare la via del buon governo. Ma si può tuttavia porre un problema, in consonanza con la radicalizzazione delle aporie della democrazia sopra indicate e alla relazione, che sta al centro di una ricerca storico-concettuale, tra logica dei concetti e modalità dell'organizzazione della vita degli uomini, cioè *costituzione* nel senso etimologico del termine e nel suo riferimento alla complessiva realtà sociale e politica. È ragionevole pensare ad una concezione democratica del governo senza prevedere linee di trasformazione delle attuali costituzioni democratiche? Una trasformazione mi sembra necessaria, sia in relazione ai concetti, sia alla costituzione formale. Altrimenti il rischio è che ci si affidi solo a quella opinione pubblica che è stata, anche nel suo carattere critico, un elemento essenziale proprio della forma politica moderna, e inoltre ad una mera esigenza di *moralizzazione della politica*, che non si avvede della urgenza di ripensare quest'ultima in modo strutturale.

Giustamente Rosanvallon tratta delle qualità che devono essere proprie di un governante: l'integrità e la *parresia*. Ciò è rilevante e implica quella differenza tra gli uomini e quella necessità di possedere le virtù adatte alla guida che distinguono il governante nell'orizzonte

⁽⁴⁴⁾ Anche se non è al superamento delle elezioni che tende la presente riflessione, ma al riconoscimento della loro incapacità di costituire il mezzo per un effettivo controllo dell'*esercizio di governo* e per la partecipazione politica dei cittadini.

della categoria del governo, da colui che esercita il potere sulla base dell'autorizzazione. In questo ultimo caso non sono le virtù e le capacità del governante ad essere decisive, ma invece soltanto la base elettorale.

Ma prima delle qualità che deve avere chi governa, nel testo in questione, sono indicate alcune caratteristiche che determinano l'aspetto democratico del governo. Innanzitutto la *trasparenza*, la leggibilità delle istituzioni e dei processi decisionali. Questa trasparenza è legata alla questione del *controllo*, questione difficile all'interno della logica della sovranità, perché il problema di fondo consiste in quale sia il soggetto che legittimamente può giudicare e controllare la volontà sovrana del soggetto collettivo⁽⁴⁵⁾. Gli esempi ricordati da Rosanvallon non mi sembrano a questo proposito decisivi, soprattutto se si ricorda che per la *lisibilité* occorre competenza da parte dei cittadini, capacità di interpretazione. Il problema consiste allora nel comprendere come sia possibile intrecciare questa competenza necessaria con il protagonismo politico dei cittadini, se questi ultimi continuano ad essere pensati come singoli nelle loro espressioni politiche, come avviene nelle nostre costituzioni. Forse è appunto necessario concepire una società politica articolata, nella quale l'elemento della competenza riguardi in qualche modo proprio le organizzazioni dei cittadini, a cui è da attribuire responsabilità politica.

Un'altra qualità proposta, che mi sembra rilevante e tale da imporre una svolta, è quella riguardante la *responsabilità*, che, alla luce della categoria del governo, abbiamo visto coinvolgere governati e governati. Ma anche a questo proposito, a maggior ragione, sembra necessario pensare in altro modo la costituzione. È da ricordare che sulla base del concetto di rappresentanza è ben difficile porre il tema della *responsabilità*. Infatti se il soggetto collettivo è pensato grazie alla dialettica di *autore-attore*, nei confronti delle decisioni politiche ci si può chiedere se sia responsabile l'*attore*, il rappresentante, il quale però compie azioni che sono imputabili ad altri, oppure gli *autori*, i quali in realtà, proprio grazie al diritto politico del voto, non compiranno mai azioni politiche. Si pensi, ad esempio, ad una legge che tocca le corde etiche e i costumi dei cittadini in modo tale da sembrare ingiusta, perché privilegia qualcuno a scapito di altri. Chi ne è responsabile? Nella logica democratica non il Parlamento (il corpo rappresentativo), che di fatto ha dato luogo alla legge, ma gli elettori: secondo la teoria

(45) Emblematico a questo proposito Fichte (cfr. *La rappresentanza politica*, cit., sp. pp. 104-109) e anche i tentativi di prevedere nei trattati tedeschi di diritto naturale e di teoria dello Stato della fine del Settecento il diritto di resistenza dei cittadini, e ciò proprio a causa di quella logica della sovranità moderna sulla base della rappresentanza che si è qui ricordata (cfr. G. TONELLA, *Il problema del diritto di resistenza. Saggio sullo Staatsrecht tedesco della fine del Settecento*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007).

democratica sono infatti i cittadini che fanno le leggi, o direttamente (in realtà mai) o attraverso i loro rappresentanti. Per questo è inconcepibile che possano resistere alla legge: infatti questa è imputabile proprio a loro. Ma, dal momento che l'elezione è in sostanza un mero atto di autorizzazione, si può comprendere che essi sono realmente responsabili solo della *forma* della legge, non del suo *contenuto* — che essi non determinano — e dunque di ciò che concretamente sono le leggi. Anche qui appare necessario concepire un orizzonte costituzionale in cui l'azione dei governanti sia attribuibile proprio a loro e non rappresentativamente a tutti i cittadini ⁽⁴⁶⁾.

Lo stesso mi sembra si possa dire in relazione al terzo elemento proposto per la politicità dei governati, quello della loro *reattività*. È grande merito di Rosanvallon aver spostato, già attraverso i suoi lavori precedenti, il *focus* della riflessione sulla relazione di governo. Questo è lo spostamento più rilevante oggi per il pensiero politico, l'unico a permettere una riflessione adeguata sul fatto che sempre più gruppi di cittadini vogliono contare in quanto tali per le cose che li riguardano, non affidandosi a coloro che eleggono, siano questi i rappresentanti o il capo dell'esecutivo. Rosanvallon ha ben chiara la necessità di superare la logica rappresentativa per dare spazio a questa azione dei governati. Questo però non è solamente un problema concettuale, ma comporta anche una *trasformazione costituzionale*. Bisogna cioè concepire l'agire politico in modo tale che i cittadini, nel loro contributo politico, non siano assorbiti dal processo rappresentativo, ma debbano essere considerati *attivi politicamente di fronte* a chi governa; un agire politico che si pone *oltre il diritto politico del voto*. Bisogna poi determinare i modi affinché i gruppi di cittadini dal basso controllino e influenzino le decisioni di chi governa. La necessità per il governo di confrontarsi con le aggregazioni dei cittadini non può essere affidata alla contingente volontà di chi governa, ma deve in qualche modo essere garantita costituzionalmente.

Insomma mi sembra che la improrogabile proposta di Rosanvallon di una *teoria democratica del governo* ⁽⁴⁷⁾ — proposta che solo lui mi sembra avanzare con tale risolutezza ed efficacia — ponga, ad un lavoro di storia concettuale, un compito che è possibile determinare secondo

⁽⁴⁶⁾ Ciò a maggior ragione se le leggi che servono per governare sono prodotte in realtà dal governo e non dal Parlamento.

⁽⁴⁷⁾ Io preferisco non usare il termine *teoria* (per il carattere autonomo dalla realtà, la coerenza astratta e la pretesa di normatività che spesso questo termine riveste a partire dal dispositivo concettuale moderno e dalla razionalità formale che lo caratterizza) per una concezione politica che, uscendo dalle aporie della forma politica moderna, pensa quella relazione di governo che è irriducibile ad un paradigma formale quale è il potere rappresentativo.

due aspetti, uno che riguarda i concetti e i valori con cui si pensa la democrazia, e il secondo che si riferisce al modo in cui è organizzata la costituzione.

Per l'aspetto della teoria, come si può intendere anche dal presente testo, il compito è quello di superare il dispositivo concettuale centrato sul nesso di sovranità e rappresentanza che condiziona il modo moderno di pensare la politica. Ciò comporta che siano messi in questione i concetti che hanno reso possibile l'imporsi di quel nesso, cioè quello di *individuo* come fondamento della società e della politica, e quelli, a questa funzione collegati, di *uguaglianza* e *libertà*. Il compito è arduo, anche perché non è sufficiente limitarsi a mostrare le conseguenze aporetiche a cui questi concetti approdano, ma appare necessario delineare in positivo una concezione politica che sorge dalla consapevolezza di queste aporie. In questa si tratta di riuscire a mantenere, come si è detto, le positive acquisizioni che questi concetti moderni hanno prodotto nella direzione del superamento di privilegi, gerarchie e forme di dominio, superando nello stesso tempo la funzione che essi hanno svolto nella teoria dello Stato e della democrazia. Io chiamo la concezione che in tal modo si apre « federalistica », non in riferimento alle diverse tradizioni del pensiero federalistico, ma per il significato intrinseco alla parola *foedus*, nella quale i singoli appaiono solo nel legame, nella *relazione*, che costituisce un dato originario per pensare l'uomo e la politica. Il termine comporta poi una nozione dell'entità politica come *strutturalmente plurale*, e conseguentemente una concezione pattizia della politica, nella quale il comando non può essere inteso in altro modo che nella forma del governo ⁽⁴⁸⁾.

Per quanto riguarda l'aspetto storico-costituzionale, tenendo conto che non si tratta tanto di configurare una *nuova forma costituzionale*, ma di indicare alcune linee di orientamento per pensare e operare trasformazioni nelle costituzioni presenti, si possono cominciare a delineare alcuni punti. Bisogna superare la logica della relazione *multimo* che ha ridotto l'agire politico dei cittadini all'atto del voto. La realtà politica deve essere intesa come articolata e plurale, e ciò vale sia per quella realtà che è indicata come Stato, sia — e in questo caso con

⁽⁴⁸⁾ Qualche primo esile e arrischiato tentativo nella direzione qui delineata, per quanto riguarda sia le categorie, sia la struttura costituzionale, è contenuto nei saggi *Oltre il nesso sovranità-rappresentanza: un federalismo senza Stato?*, in M. BERTOLISSI, G. DUSO, A. SCALONE, *Ripensare la costituzione. La questione della pluralità*, Monza, Polimetrica, 2008, pp. 183-210, e *Pensare il federalismo: tra categorie e costituzione*, in G. DUSO, A. SCALONE, *Come pensare il federalismo? Nuove categorie e trasformazioni costituzionali*, Monza, Polimetrica, 2010, pp. 73-118, ora entrambi in www.cirlpge.it.

particolare evidenza — per una realtà sovrastatale quale è l'Europa (49). In questo quadro il governo deve essere pensato come centrale, forte, unitario, ma tuttavia come una *funzione* che è *sottomessa* al tutto plurale. È dunque sottomessa all'organo — un Parlamento pensato in modo diverso — nel quale i governati devono far giungere le loro istanze, le loro differenze, non solo ideologiche, ma territoriali, di funzioni sociali, di grandi forme di aggregazione. Istanze tuttavia che non sono chiuse in una loro identità, ma impegnate ad affrontare insieme il problema comune. È questo organo collegiale quello a cui spetta rideterminare, con il modificarsi delle situazioni storiche, le regole di giustizia e le linee di orientamento da cui l'azione di governo è condizionata. Si comprende che in questo modo viene a modificarsi il significato e la funzione che ha avuto il *potere legislativo* nella dottrina della sovranità. Un Parlamento dunque che sappia raccogliere ed esprimere le diversità presenti nella società e, *proprio in quanto non si esprime rappresentativamente nell'esecutivo*, mantenga una effettiva possibilità di controllo sul governo.

Ma l'azione di governo (a tutti i livelli, da quello statale a quello delle autonomie regionali e comunali) deve poi risultare condizionata anche dal basso; e ciò non significa dalla moltitudine indefinita dei cittadini, perché il singolo può avere efficacia politica solo nel gruppo, e l'azione di governo deve confrontarsi con l'espressione di bisogni, competenze e volontà di tutte le forme di aggregazioni presenti nella società. Il *popolo* assume così una dimensione plurale e differenziata, ma tuttavia non cristallizzabile in modo corporativo, e le stesse relazioni con cui il governo si deve confrontare si pongono con geometrie sempre variabili. Certo si comprende che questo è un compito costituzionale di difficilissima attuazione in una situazione mobile come quella della società contemporanea, ma è per questa via che si potrà parlare di *responsabilità dei governati*. In questo quadro il compito del governo è quello di lavorare al massimo dell'accordo, ma poiché non esiste la mano invisibile, e se la pluralità è effettiva è sempre presente la situazione di conflitto, alla fine — a differenza di quanto suggerisce

(49) Qualcosa come l'Unione europea, a cui anche Rosanvallon fa opportunamente riferimento, non è concepibile se non ci si attrezza di una concezione che ritiene la realtà politica come plurale, considera il comando non nel senso del potere rappresentativo ma piuttosto del governo, e dunque prevede il permanere della presenza attiva dei membri, che non sono risolti nell'unità prodotta dalla decisione democratica di maggioranza. Non c'è bisogno di « maggiore legittimazione democratica » per l'Europa, ma della capacità di un nuovo modo di intendere la democrazia, una democrazia di governo appunto (cfr. per una prima posizione del tema, in questa stessa rivista, il mio *L'Europa e la fine della sovranità*, 31 (2002), pp. 109-139, e inoltre i saggi sull'Europa presenti nella pagina personale del sito www.cirllpge.it).

l'immaginazione della democrazia diretta, a cui manca la consapevolezza della complessità del governo dei processi — è al governo che spetta la responsabilità della decisione. Ma questa è una *decisione* di natura ben diversa da quella intrinseca alla dimensione della sovranità, ben messa in luce da Schmitt, in quanto non consiste nella messa in forma unitaria della realtà politica. Si tratta invece di una decisione che è condizionata dalla *pluralità* delle istanze e dalla loro *politicità*. Ben si comprende che in questo modo si riesce a pensare anche alle forme di resistenza e alla tensione strutturale che lega i governati ai governanti ⁽⁵⁰⁾.

Ma non è certo questa la sede per articolare questi punti. Lo stesso Rosanvallon è consapevole che ha aperto una strada e indicato un compito che deve essere continuato. Aspettiamo quindi con interesse quel nuovo libro che sembra essere promesso nella conclusione di quello qui preso in esame.

⁽⁵⁰⁾ Nel nostro presente, proprio in mancanza di una concezione democratica del governo, le manifestazioni di resistenza sono spesso intese dai soggetti coinvolti sulla base dell'esigenza di imporre la propria come volontà assoluta, implicando in questo modo solo un capovolgimento e non un superamento della logica della sovranità.