

Cittadinanza e processo democratico nell'era delle società trans-locali

di Fabio de Nardis

1. Democrazia e globalizzazione

Discutere oggi di democrazia impone una riflessione su quel processo di sostanziale transnazionalizzazione dei processi sociali, politici ed economici che la letteratura internazionale ha da tempo battezzato con il nome di globalizzazione. Tale processo comporta inevitabili cambiamenti sul modo in cui *politica* e *democrazia* sono state concepite, con evidenti ripercussioni sul concetto stesso di cittadinanza democratica che si è configurato originariamente nella dimensione storica degli Stati nazionali. La crescente interdipendenza dei processi sociali e la mobilità transnazionale di beni, servizi ed esseri umani implicano un ripensamento del concetto stesso di politica oltre a una riconfigurazione non solo teorica, su scala sovra e sub-nazionale, dei processi governance. Prima di dare inizio alle nostre riflessioni occorre specificare cosa intendiamo in questa sede per globalizzazione che di tali configurazioni rappresenta la cornice sociale.

Per «globalizzazione» intendiamo quel processo sociale di strutturazione di un sistema mondiale in cui nessun evento è assolutamente isolato, cioè circoscrivibile a un'unica area geopolitica; anche quei processi che hanno origine a livello locale producono effetti sul normale corso degli eventi in altri sistemi locali. Siamo stati tra l'altro testimoni di un uso spropositato di tale termine. La globalizzazione è infatti da tempo oggetto di dibattito politico e giornalistico, attirando un'attenzione ora apocalittica ora apologetica. Come scrivono Robertson e Khondker (1998, 26), la situazione della globalizzazione è il tipico esempio di come i concetti e le teorie si sviluppino in contesti scientifici per essere successivamente utilizzati nel «mondo reale» in un modo che finisce col mettere in pericolo la loro capacità analitica. Così il concetto di globalizzazione assume un carattere peggiorativo o migliorativo a seconda delle convenienze. Senza dubbio, prendendo solo parzialmente spunto dallo sforzo analitico di Beck (2000), dobbiamo quanto meno distinguere la globalizzazione dal globalismo:

Con «globalizzazione» intendiamo quel processo in seguito al quale le singole sovranità nazionali vengono differentemente condizionate da attori transnazionali, soprattutto economici, ma anche politici, culturali, o semplicemente donne e uomini che, pur avendo come riferimento stabile un'entità territoriale, agiscono e pensano in maniera globale, contribuendo alla determinazione di una crescente interdipendenza tra Stati e società nazionali. Il «globalismo» indica invece quel processo di sviluppo di un mercato globale che rimuove fino a sostituire l'azione politica degli Stati, nel nome di un'ideologia neoliberale che fonda le sue basi sull'idea del dominio dell'economico sul politico. Attraverso di esso si riconduce la multidimensionalità della globalizzazione all'unica dimensione economico-finanziaria, sfociando in ideologia totalizzante che liquida forse la più importante distinzione dell'epoca moderna, cioè quella tra economia e politica strutturate nelle forme del potere economico e del potere politico. In base ai dettami del globalismo assistiamo a un'economia che delocalizza i processi produttivi e crea capitali attraverso una sua radicale finanziarizzazione di fronte a una politica sempre meno capace di regolamentarne i percorsi. Finanziarizzazione e depoliticizzazione dell'economia sono dunque gli effetti più evidenti del globalismo (Engelen et al. 2011; de Nardis, Salento 2013).

Da ciò emerge il carattere irreversibile della coesistenza di diverse logiche particolari (economica, politica, ecologica, culturale, ecc.) che interagiscono su scala planetaria costruendo una rete di contatti e interdipendenze che definiamo «trans-locali». A rendere possibile questo processo è la concomitanza di diversi fattori, dal commercio internazionale al progresso delle tecnologie della comunicazione e all'attivazione di reti di solidarietà transnazionali che si costruiscono attorno alla rivendicazione dei diritti umani. A questo si aggiungono i flussi di immagini prodotti dall'industria culturale, l'affermazione di una politica policentrica, la percezione globale del rischio, specie rispetto alla sostenibilità ecologica e al pericolo di conflitti interculturali.

In questo contesto, il concetto stesso di democrazia viene messo in discussione almeno nella sua concezione formalistico-liberale. Come rilevano da tempo alcuni studiosi del tema, per quanto il numero di democrazie nel mondo sia in progressivo aumento (pur rimanendo minoritarie), «l'efficacia della democrazia come forma di organizzazione politica nazionale è messa apertamente in discussione», mentre «settori importanti dell'attività umana sono progressivamente organizzati a livello macro-regionale e globale» (Held 1998, 11). Un po' ovunque, in Occidente, si assiste inoltre a una crisi dei meccanismi classici su cui si è costruita la rappresentanza politica, accompagnata da una separazione sempre più drastica tra classi politiche dirigenti e

società civile. Astensionismo elettorale, antipolitica e nascita di nuovi soggetti populistici sono alcuni degli indicatori più visibili di tali processi. Alcuni scienziati sociali hanno tentato di sistematizzare questi processi coniando anche espressioni di successo, come «post-democrazia» (Crouch 2004) o «contro-democrazia» (Rosanvallon 2006), per segnalare i rischi, ma anche le opportunità implicite nel ripensamento in senso progressivo dello stesso concetto di politica e di democrazia. Accanto a una crisi della rappresentanza politica si assiste infatti a una crescente capacità della società civile di organizzarsi in movimenti e network più o meno formali capaci di dare vita a forme anche radicali di protesta pubblica che dimostrano una crescente domanda di politica e di un allargamento degli spazi di agibilità democratica (de Nardis, Salento 2013; della Porta 2013). Queste dinamiche ci consentono di ragionare su una possibile riconcettualizzazione delle condizioni di organizzazione democratica, sia a livello nazionale e subnazionale, sia livello sovra- e trans-nazionale. Per fare ciò occorre però ripercorrere brevemente le diverse concezioni di democrazia per poi individuare possibili alternative rispetto alla tradizione storicamente dominante dell'organizzazione democratica di impianto liberale.

2. Quattro approcci classici alla democrazia

Sentiamo spesso parlare di regimi democratici come se la democrazia fosse una forma di organizzazione politica immutabile. Siamo invece convinti che descrivere la democrazia semplicemente come «regime» sia limitativo perché porta a formulare definizioni statiche, frutto di un compromesso cognitivo tra l'ideale democratico e la sua reale concretizzazione nei diversi contesti storici. Ne esce una definizione normativa, prediletta da giuristi e politologi, che non fa onore alla natura sostanzialmente «processuale» di tale fenomeno.

Come scrive Tilly, non è tanto utile parlare di democrazia, quanto piuttosto di «democratizzazione», intesa come processo dinamico, sempre incompiuto e, soprattutto, suscettibile di essere invertito. Di conseguenza, ogni discorso relativo alla democratizzazione deve contemplare i rischi di una «de-democratizzazione» (Tilly 2007).

L'analisi empirica dei regimi democratici è importante per comprenderne la natura processuale. Per quanto ancora minoritario a livello internazionale, il numero dei regimi formalmente democratici è decisamente aumentato negli ultimi anni; ciò non toglie che esistano indubbe differenze tra democrazie consolidate e democrazie di recente costituzione, così come vi sono differenze tra le diverse democrazie di più antica formazione. Adottare un criterio dinamico nell'analisi della democrazia ci può dunque aiutare a cogliere la complessità del fenomeno a partire da un'analisi dei presupposti democratici. Cosa serve affinché un determinato regime possa essere definito democratico? Il concetto di democrazia è di certo connesso alla garanzia di determinati diritti di cittadinanza, intesi come diritti civili, politici, ma anche sociali. Senza dubbio, il nodo delle libertà civili e dei diritti politici è fondamentale per comprendere la questione democratica. L'associazione americana *Freedom House* che monitora i regimi di tutto il mondo rispetto ai livelli di sviluppo democratico, ha per esempio elaborato degli indicatori di democraticità connessi alla presenza di determinate libertà civili e politiche, riferite, tra l'altro, alla presenza istituzionalizzata di un'opposizione politica legittima e di alcune garanzie di libertà personale per i singoli cittadini (Karatnycky 2000). Gli studiosi di democrazia hanno dal canto loro prodotto negli anni diverse definizioni che rispecchiano generalmente quattro distinti approcci al problema (si veda a riguardo della Porta 2013):

- a) L'«approccio costituzionale»: in questo caso si presta attenzione all'assetto giuridico di un regime. Attraverso questa prospettiva è possibile distinguere storicamente tra monarchie, oligarchie, repubbliche, ecc., così come, nell'ambito dei regimi democratici, tra monarchie costituzionali e non, o tra repubbliche presidenziali o parlamentari e, ancora, tra Stati federali e unitari, e così via. Tale approccio presenta molti vantaggi, ma il suo limite sta nel fatto di non distinguere le norme formali dalle consuetudini, la «costituzione formale» dalla «costituzione materiale». Una classe di governo può infatti emanare delle norme e poi disattenderle in maniera sistematica.
- b) L'«approccio fattuale» (o sostantivo): in questo caso si presta attenzione alle condizioni di vita dei cittadini e al tipo di politica che viene effettivamente promossa. Il nodo centrale sta qui nell'osservare se il regime promuove effettivamente il benessere dei cittadini, identificato con un livello sufficiente di uguaglianza, parità sociale, libertà individuale e sicurezza. La dimensione normativa passa in secondo piano rispetto alle pratiche concrete, ma alcune questioni rimangono irrisolte: come si fa ad esempio a misurare il livello di democraticità di un paese molto povero, ma in cui si garantisce una relativa uguaglianza sociale, rispetto a un paese molto ricco che presenta però livelli di disuguaglianza superiori? Adottando esclusivamente una prospettiva fattuale, diventa difficile stabilire effettivamente in quali condizioni sociopolitiche è possibile realmente promuovere il benessere sociale e individuale dei cittadini.

- c) L'«approccio procedurale»: in questo caso si discrimina una serie di pratiche di governo qualificandole come democratiche o meno. L'attenzione è rivolta essenzialmente ai meccanismi di voto. Un regime è dunque democratico se garantisce il suffragio universale (maschile e femminile) in competizioni elettorali libere. I proceduralisti concepiscono dunque la democrazia come «democrazia elettorale», trascurando altre pur importanti dimensioni connesse all'esercizio delle libertà democratiche. In questo modo è difficile stabilire una differenza rispetto al grado di democrazia di paesi come gli Stati Uniti e l'India, entrambi democrazie elettorali, ma che si distinguono nettamente rispetto ai livelli di benessere dei propri cittadini.
- d) L'«approccio processuale»: in questo caso si identifica una serie di processi che devono essere attivati affinché una comunità politica possa essere definita democratica. Robert Dahl, che è uno degli autori più influenti in tema di democrazia, elenca cinque criteri processuali (Dahl 1998) «partecipazione effettiva»; 2) «parità di voto»; 3) «diritto all'informazione»; 4) «controllo dell'ordine del giorno»; 5) «universalità del suffragio». Dahl non fa riferimento a norme, ma a processi, producendo di fatto una *check-list* sostanzialmente statica, basata su valutazioni di presenza/assenza di certe condizioni democratiche, impedendo però quel salto di qualità analitica che si fonda sull'osservazione del «grado» di democraticità.

Eppure, per comparare e spiegare, dobbiamo abbandonare la logica delle *check-list* identificando al limite alcune variabili critiche. Per quanto l'intento processuale di Dahl sia lodevole, alla fine anche egli ricade dentro una logica statica proponendo una fotografia ideale del perfetto regime democratico che corrisponde per grandi linee ai parametri del liberalismo classico.

3. I limiti della democrazia liberale

I diversi approcci descritti convergono sostanzialmente su una definizione statica di democrazia legata alla tradizione politica liberale. A questo riguardo, il modello che gli studiosi tendono a identificare con la cosiddetta «democrazia dei moderni» è quello dello Stato democratico di diritto, o liberaldemocrazia di massa. Eppure, non si tratta dell'unica forma di democrazia possibile, ma è senza dubbio quella che si è consolidata in Occidente dopo la fine della seconda guerra mondiale. Un regime liberaldemocratico si definisce tale quando è contraddistinto dalla garanzia reale di partecipazione politica per tutta la popolazione adulta e dalla possibilità di dissenso, opposizione e competizione all'interno dell'arena politica.

A partire da questa definizione, studiosi di impostazione procedurale, come Schumpeter (1942), rifiutano di attribuire alla democrazia qualunque connotazione etica, preferendo accostarla a un semplice «metodo», cioè a uno strumento per giungere a decisioni politiche, in base al quale gli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare. Non troppo distante, anche se più attenta alla dimensione valoriale, è la definizione di Sartori (1969, 105), comunemente accettata dagli scienziati politici, secondo cui la democrazia è un «sistema etico-politico nel quale l'influenza della maggioranza è affidata al potere di minoranze concorrenti che l'assicurano». In questa definizione emerge se non altro la dimensione etica della democrazia, che è un sistema di regole e di valori, ma ci si ferma ancora su una connotazione procedurale minima, che la vincola alla sola dimensione elettorale e cioè alla delega del potere attraverso i meccanismi della rappresentanza politica. Queste due definizioni, entrambe legate a una concezione procedurale, sono compatibili con la cosiddetta definizione minima di democrazia attraverso cui si identificano pochi aspetti empiricamente controllabili grazie ai quali si possa stabilire una *soglia* al di sopra della quale un regime politico sia definibile democratico (Morlino 2001). Un regime può dunque essere annoverato tra i sistemi democratici nella misura in cui presenti certe caratteristiche: a) suffragio universale, maschile e femminile; b) elezioni libere, competitive, ricorrenti, corrette; c) più di un partito; d) fonti diverse e alternative di informazione. In questo modo si riconduce la democraticità alla possibilità di esercitare una gamma di diritti civili e politici garantiti da un insieme di regole formalizzate. La «forma», dunque, a garanzia della «sostanza». L'obiettivo della democrazia procedurale è quello di produrre decisioni socialmente vincolanti attraverso un sistema di regole certe che consentano, attraverso l'esercizio paritario del voto, l'assunzione di tutte quelle decisioni che non vadano a compromettere l'assetto sistemico. La democrazia procedurale garantisce dunque una *incertezza* in merito al contenuto decisionale garantita dalla *certezza* delle regole. In un contesto liberaldemocratico, l'incertezza decisionale trova però un limite: il processo democratico non può portare in ogni caso alla produzione di decisioni che andrebbero a intaccare quelli che, da Locke in poi, sono considerati i due capisaldi del liberalismo classico: la «proprietà privata» e il «libero mercato». Detto ciò, è evidente che la democrazia liberale declinata secondo un impianto procedurale presuppone che vi sia se non altro un compromesso sulle regole di fondo, pur accettando forme di dissenso sui contenuti di tale compromesso.

Come emerge con chiarezza, un regime liberaldemocratico si basa sulla rappresentanza politica degli interessi. Si tratta dunque di una democrazia delegata, nel senso che i cittadini delegano il potere decisionale a un corpo di specialisti che formano la classe politica in senso stretto. Ciò non toglie che anche i regimi liberaldemocratici possano prevedere alcune forme di «democrazia diretta», come nel caso dei referendum o delle leggi di iniziativa popolare che devono però essere assunte dalla classe politica nelle sedi istituzionali della rappresentanza.

4. Democrazia come democratizzazione

A nostro avviso è necessario proporre una concezione dinamica e processuale di democrazia che si declini in termini di democratizzazione o, eventualmente, di de-democratizzazione. A questo riguardo, il punto di partenza risiede nel rapporto tra cittadini – titolari di un corpus di diritti civili, politici e sociali – e Stato. Il mutamento di questo sistema di relazioni biunivoco è il centro dello sviluppo democratico in senso progressivo o regressivo. Centrale diventa dunque la dimensione del conflitto tra cittadini residenti in un determinato territorio e autorità politiche. La classe politica e di governo ha il compito di tradurre in politiche pubbliche le domande dei cittadini, trasformando gli interessi in diritti. In questo senso, un ruolo centrale della politica sta nella costante consultazione dei cittadini in merito ai loro bisogni. Ciò vuol dire che i cittadini, a loro volta, debbano provvedere a comunicare alla classe politica le proprie domande, e questo può avvenire attraverso la pratica del voto, l'unica realmente legittimata in un regime liberaldemocratico, oppure attraverso altre forme di azione collettiva, come quelle che si realizzano nella dimensione potestativa dei movimenti sociali, o in quella contrattualistica dei gruppi di pressione. Vanno poi considerati i livelli di conformità politica delle autorità agli input che provengono dai cittadini; sarà tanto più democratico un regime in cui la classe politica produca decisioni conformi alle domande della cittadinanza. Si parla in questo caso di *responsiveness*, intendendo la capacità di risposta alle domande sociali da parte della classe politica. Per valutare il livello di democraticità di un determinato paese non è però sufficiente considerare la *responsiveness* politico-istituzionale, ma occorre altresì rispondere, con Tilly (2007), a quattro domande fondamentali a cui corrispondono quattro dimensioni analitiche:

- a) Quanto è ampia la gamma di richieste espresse dai cittadini? A questo livello si articola la dimensione dell'«ampiezza», cioè il numero di cittadini a cui è effettivamente consentito rivolgere domande al sistema politico. Un sistema sarà tanto più democratico quanto più ampio sarà il numero degli individui che godono dei diritti di cittadinanza, dunque civili e politici.
- b) Quanto è imparziale il comportamento dello Stato rispetto alle domande provenienti dai cittadini? A questo livello si articola la dimensione dell'«uguaglianza» all'interno delle diverse categorie di cittadini. Un sistema sarà tanto più democratico quanto più saranno assenti discriminazioni nei confronti di certe categorie sociali (etniche, religiose, di genere, di classe, ecc.).
- c) In che misura l'espressione delle domande riceve un'adeguata protezione politica dello Stato? A questo livello si articola la dimensione della «protezione», che varia al variare della repressione che lo Stato agisce nei confronti di alcune categorie sociali. Un sistema democratico è tale quando tutti i cittadini godono dello stesso livello di protezione da parte delle istituzioni.
- d) In che misura il processo di traduzione politica delle domande sociali impegna cittadini e Stato? A questo livello si articola infine la dimensione della «consultazione mutualmente vincolante», che è tanto più democratica quanto più cittadini e istituzioni rispettano precisi obblighi sia nella formulazione delle domande che nella loro eventuale traduzione in politiche pubbliche. Se per ottenere benefici i cittadini devono corrompere, minacciare o usare violenza e, d'altro canto, lo Stato è sensibile a queste pratiche, il sistema non può essere definitivamente maturo sul piano delle pratiche democratiche.

Secondo le quattro dimensioni analitiche proposte da Tilly, un regime è democratico nella misura in cui le relazioni politiche tra Stato e cittadini mostrano una consultazione ampia, uguale, protetta e mutualmente vincolante. Da questo punto di vista, la «democratizzazione» presuppone lo spostamento generale del sistema verso una consultazione *sempre più* ampia e uguale (universalità dei diritti di cittadinanza), ma anche *sempre più* protetta e mutualmente vincolante; al contrario, si parla di «de-democratizzazione» nel caso in cui si verifichi uno spostamento inverso. Se, come si è detto, «ampiezza» e «uguaglianza» hanno a che fare con la garanzia dei principali diritti di cittadinanza, la «protezione» è connessa invece alla cosiddetta capacità statale, e cioè alla capacità effettiva delle istituzioni politiche di implementare le decisioni assunte, mettendo al riparo i cittadini da eventuali soprusi da parte dei funzionari amministrativi o di altri soggetti extrapolitici. In realtà, sia un livello eccessivamente basso che un livello eccessivamente alto di capacità statale

rischia di inibire la democrazia; questo perché, nel primo caso, lo Stato non avrebbe la forza di proteggere i cittadini in modo adeguato; nel secondo caso, allo stesso modo, si rischierebbe uno Stato talmente forte e decisionista da rendere vana e ininfluyente la consultazione mutualmente vincolante. La dimensione ottimale è dunque quella intermedia, con una capacità statale né troppo alta, né troppo bassa, in cui gli agenti dello Stato possano intervenire nelle risorse e nelle attività non statali, senza per questo trascurare le relazioni di scambio con i cittadini.

5. La liberal-democrazia sfidata

Fino ad ora abbiamo considerato quella forma di organizzazione democratica che realizza nelle procedure delle liberaldemocrazie di massa che si fondano soprattutto sul suffragio universale e sulla logica della rappresentanza. Ma, come nota Eder (2010, 246), «la democrazia è un processo permanente di definizione e ridefinizione» che, nella logica processuale verso la quale abbiamo mostrato maggiore interesse, può mutare nel tempo. La democrazia liberale non è tra l'altro l'unica forma di democrazia possibile. È proprio nei luoghi dove essa è stata pensata e instaurata che oggi viene contestata teoricamente e nelle pratiche sociali. Da tempo si assiste in Occidente a un indebolimento del grado di legittimazione sociale degli istituti delle democrazie rappresentative. Gli indicatori di questo fenomeno sono molteplici, dai livelli sempre più elevati di astensionismo elettorale alla nascita di numerosi movimenti e forze politiche populiste e antisistema. Questa crisi di funzionamento degli istituti democratici liberali è accompagnata da una crisi strutturale degli organi tradizionali di partecipazione e organizzazione politica, a cominciare dai partiti di massa, indeboliti ideologicamente e organizzativamente e sempre meno capaci di aggregare e tradurre in politiche la molteplicità degli interessi sociali. Questo fenomeno fa riemergere alcune contestazioni teoriche alla democrazia rappresentativa che, per quanto storicamente dominante, è sempre stata accompagnata nel suo sviluppo da altre concezioni; si è spesso sentito parlare di «democrazia partecipativa» (Pateman 1970; Polletta 2002), di «democrazia forte» (Barber 2004), di «democrazia comunicativa» o «discorsiva» (Young 1996), per citare solo alcune possibili alternative teoriche alla democrazia liberale classica. Tutte queste elaborazioni si fondano su una critica alla logica della democrazia delegata, ponendo l'accento sull'esigenza di creare occasioni di conflitto e quindi di partecipazione politica diretta e spazi di deliberazione pubblica socialmente condivisi. Varia in sostanza la prospettiva rispetto al ruolo degli «interessi», dove e come si formano e alle loro modalità di aggregazione e organizzazione.

Come nota la della Porta (2010; 2011, 15), nell'intenso dibattito sulla teoria normativa della democrazia è possibile individuare due dimensioni dirimenti: da un lato, la costruzione di interessi e identità come processi esogeni (cioè esterni) ovvero endogeni (cioè interni) al processo politico democratico; dall'altro, il riconoscimento o meno del conflitto come dimensione fondamentale del processo politico. Incrociando le due dimensioni è possibile individuare quattro modelli ideali di democrazia: liberale, partecipativa, liberale-deliberativa, partecipativo-deliberativa.

- a) Nella «democrazia liberale» le identità si sviluppano all'esterno del processo politico, concepito nelle forme della rappresentanza. Essa presuppone dei corpi intermedi (i partiti) che aggregano gli interessi per poi tentare di tradurli in politiche pubbliche nelle sedi della rappresentanza istituzionale. Pur accettando la logica poliarchica di una pluralità di preferenze sociopolitiche, in una logica liberale si presuppone un consenso sostanziale su una serie di interessi compatibili con il sistema, identificando nel conflitto sociale e politico, e nelle forme di partecipazione che esso comporta, un elemento potenzialmente disfunzionale.
- b) La «democrazia partecipativa» rappresenta la prima sfida teorica alla democrazia liberale, riconoscendo la molteplicità dei conflitti sociali e l'esigenza di un ampio coinvolgimento dei cittadini nel processo politico al di là del momento elettorale. L'approccio partecipativo alla democrazia presuppone una sostanziale separazione tra contraddizioni sociali e traduzione politica, assumendo dunque una formazione delle identità e degli interessi esogena rispetto al processo politico.
- c) La «democrazia liberale-deliberativa» è una variante della concezione democratico-liberale classica. Chi guarda alla democrazia in questa prospettiva enfatizza la dimensione endogena della formazione di identità e interessi rispetto al processo democratico. Si guarda con attenzione al processo di formazione degli interessi all'interno delle istituzioni, rifiutando però la logica maggioritaria della democrazia liberale secondo cui il processo si debba concludere sempre con un voto che divide i cittadini in maggioranze e minoranze. Più che sull'output decisionale, si pone dunque l'accento sulle potenzialità discorsive del processo democratico che si fonda sul confronto tra opzioni diverse. Tale confronto può infatti concludersi in un incontro e cioè nella trasformazione di tali preferenze nel corso del processo discorsivo.

d) La «democrazia partecipativa-deliberativa» è il risultato della combinazione delle due principali critiche alla democrazia liberale classica, quella partecipativa e quella deliberativa. In questo caso la democrazia è intesa come spazio di conflitto e luogo di incontro tra preferenze alternative che si elaborano e trasformano nel confronto discorsivo in seno alle istituzioni democratiche. La «sfera pubblica» è qui concepita come il luogo ideale di conflitto tra esperienze e identità diverse che si trasformano nel processo di scontro/confronto dentro il sistema.

La democrazia liberale classica dimostra di essere in parte inadeguata rispetto alle sfide poste da un mondo in costante trasformazione, tanto da spingere alcuni studiosi a riflettere su una possibile fase *post-democratica* (Crouch 2004), determinata dal sostanziale indebolimento di tutti gli istituti principali della democrazia rappresentativa di impianto liberale (parlamenti, partiti, separazione tra economia e politica, ecc.). L'esplosione dei processi di globalizzazione, le pressioni sempre più forti dei mercati sulla politica nazionale, il parziale indebolimento degli Stati nell'esercizio della loro sovranità, l'emersione di una società civile dinamica e che rifiuta di essere incanalata nelle forme convenzionali di partecipazione, sia a livello nazionale e sub-nazionale, sia a livello transnazionale, impone una riflessione sulle possibili alternative, al momento perlopiù teoriche, alle tradizionali forme di organizzazione sociopolitica. Rifletteremo ora in maniera più approfondita sulla «democrazia partecipativa» e sulle due varianti di «democrazia deliberativa» che si candidano diversamente a sostituire o integrare i meccanismi classici della democrazia liberale.

6. La sfida della democrazia partecipativa

Fin dalla seconda metà del Ventesimo secolo molti studiosi hanno messo in luce l'insussistenza teorica di una concezione democratica che vede nel conflitto sociale e politico un elemento disfunzionale all'organizzazione di un sistema ordinato. Critici rispetto al «dogma della rappresentanza», i sostenitori di una concezione partecipativa della democrazia enfatizzano «partecipazione» e «conflitto» come elementi di rivitalizzazione democratica. La democrazia partecipativa mette in discussione il principio liberale della delega, affermando l'importanza di cittadini consapevoli che partecipano direttamente al processo decisionale in una condizione di eguaglianza sostanziale. Si critica dunque l'inevitabile degenerazione oligarchica delle democrazie rappresentative, rivendicando una concezione classica di sovranità popolare esercitata attraverso una partecipazione politica ampia e inclusiva (Costa 2010, 9).

I sostenitori della democrazia partecipativa ritengono fondamentale il coinvolgimento dei cittadini a prescindere dal momento elettorale (Arnstein 1969; Pateman 1970; Barber 2004). Come rileva la Pateman, ai cittadini dovrebbero esseri garantiti tanti spazi di azione quante sono le sfere dell'attività politico-decisionale, in un contesto dunque di partecipazione *piena*, intesa come quel «processo in cui ogni membro individuale di un organo decisionale ha uguale potere nel determinare l'esito delle decisioni» (Pateman 1970, 70-71). Come nota Arnstein, sulla stessa linea, «la partecipazione dei cittadini è una categoria del potere dei cittadini» a cui deve essere garantito un libero accesso alle informazioni necessarie all'azione decisionale diretta, senza necessariamente scommettere sulla loro passività in favore dei professionisti della politica (Arnstein 1969, 216). La partecipazione assume tra l'altro una funzione di socializzazione dei cittadini ai valori e agli istituti di una democrazia concepita come azione collettiva per il bene comune. La partecipazione diventa «scuola di democrazia» che produce stimoli all'attivismo sociale e fiducia reciproca (Barber 2004, 152). Questa dimensione di educazione civica emerge con forza nelle ricerche sugli attivisti dei movimenti sociali che, nel corso dell'azione, mostrano di trasformare se stessi alimentandosi di virtù democratiche che dall'azione partecipativa traggono la loro linfa (Szas 1995, 154).

La partecipazione democratica diventa lo strumento delle classi popolari per la redistribuzione di risorse e valori in società. La democrazia partecipativa è anche e soprattutto una concezione sociale della politica che si basa sull'esigenza di una libera espressione dei conflitti nella pratica collettiva per l'uguaglianza. In questo senso, nota la della Porta (2011, 57-58), essa presenta numerosi elementi in comune con le concezioni di «democrazia associativa» (Hirst 1994) e di «democrazia radicale» (Laclau, Mouffe 2001), che enfatizzano le pratiche di autorganizzazione sociale anche in sostituzione di alcune funzioni statali, ponendo l'accento sull'esigenza di una «democrazia agonistica» come modo pacifico di gestione dei conflitti tra interessi contrapposti (Mouffe 2005, 20).

La dimensione conflittuale e partecipativa è dunque evidente, dentro un quadro teorico che enfatizza comunque la separazione tra spazio sociale e spazio politico. Gli interessi contrapposti e le identità collettive prendono corpo nell'arena sociale per poi essere ricondotte al processo politico partecipativo.

7. La sfida della democrazia deliberativa

Diversa, e per certi aspetti più articolata, è la critica alla democrazia liberale classica proveniente dai teorici della democrazia deliberativa nelle due varianti liberale e partecipativa che condividono l'enfasi sulla trasformazione delle preferenze nel corso di un processo discorsivo (Drysek 2000a). In entrambe le concezioni si assume dunque che «interessi» e «identità» si formino e si trasformino all'interno del processo politico, contestando quelle concezioni della democrazia che si basano sull'esigenza politica di aggregare interessi esogeni al sistema (Freschi, Raffini 2010; Raffini 2010, 49).

La deliberazione, in un contesto di pluralismo, diventa l'unica forma di legittimazione democratica delle decisioni socialmente vincolanti (Cohen 1986; Manin 1987). Il principio di «aggregazione» degli interessi è sostituito da quello di «integrazione» all'interno del processo democratico. Le due prospettive deliberative, quella liberale e quella partecipativa, si distinguono per una diversa considerazione del conflitto – inibito nel primo caso, enfatizzato nel secondo – e per un'idea diversa rispetto all'individuazione della sede «naturale» della deliberazione: nella deliberazione liberale il processo discorsivo-deliberativo si realizza nella cornice destrutturata di una sfera pubblica lontana dai rapporti di potere (Habermas 1962, tr.it. 1984); nella deliberazione partecipativa lo stesso processo avviene invece nelle sedi definite da una società civile organizzata e, all'occorrenza, orientata alla protesta (Drysek 2000b).

- La «prospettiva liberale-deliberativa» pone l'accento sul confronto razionale tra individui convinti della forza del migliore argomento per giungere alla decisione politica entro una logica sostanzialmente consensuale. Il nodo centrale sta nelle argomentazioni e nel discorso. In questa logica i partecipanti ai processi deliberativi si convincono a vicenda giungendo a decisioni condivise (Gutmann, Thompson 2004). La deliberazione si realizza attraverso flussi di comunicazione orizzontali dove gli individui, in quanto portatori di contenuti molteplici, si confrontano tra loro mostrando una forte propensione all'ascolto. Secondo Drysek (2000b, 64), la democrazia deliberativa, o «discorsiva», è un tipo di comunicazione spassionato, logico, ragionevole. Cade l'enfasi sulla contrapposizione tra interessi privati che sono qui ricondotti discorsivamente all'interesse generale (Cohen 1989).

La concezione deliberativa di stampo liberale ha le sue radici nell'opera di Jürgen Habermas che giunge alla elaborazione di una teoria normativa di democrazia a partire da una critica della razionalità strumentale che caratterizza l'epoca moderna (Habermas 1962, tr.it. 1984; 1992, tr.it. 1996). Egli distingue tre mondi a cui corrispondono forme diverse di azione razionale: 1) il «mondo oggettivo» degli eventi; 2) il «mondo sociale» delle norme; 3) il «mondo soggettivo» dei dialoganti, o «mondo vitale». Il primo mondo è quello dove prevale la razionalità strumentale e una forma di agire razionale orientato allo scopo, cioè «teleologico». In questo contesto gli individui si rapportano al mondo esterno per manipolarlo; il secondo mondo è quello in cui prevale un ordine normativo e quindi anche una forma di agire razionale orientato alla norma. In questo contesto gli individui agiscono conformandosi alle aspettative culturali del gruppo sociale di riferimento; il terzo mondo è invece il luogo della realizzazione simbolica degli individui, dove prevale un agire «drammatico», cioè veicolato dalle interazioni sociali come sulla scena di un teatro. In questo contesto può prevalere una forma di razionalità discorsiva contrapposta alla mera razionalità strumentale, dando luogo a forme di agire comunicativo orientato all'intesa. «Etica del discorso» e «razionalità comunicativa» sono alla base del modello di democrazia fondata sulla deliberazione. In questo modo Habermas propone una via d'uscita sia dal modello liberale di democrazia sia da quello repubblicano e comunitario. Se, nel primo caso, i cittadini si incontrano nella dimensione collettiva come individui separati portatori di interessi distinti, nel secondo, individualità e comunità etica si fondono nell'unica dimensione dell'interesse generale. La terza via indicata da Habermas cerca invece di integrare autonomia individuale e integrazione sociale: «La dicotomia individuo-società trova una conciliazione, in cui assume centralità la dimensione intersoggettiva della comunicazione tra individui, nei termini della razionalità comunicativa che diviene *medium* di integrazione» (Raffini 2010, 56). Il modello procedurale di democrazia deliberativa elaborato da Habermas si fonda dunque sull'esigenza di istituzionalizzare i processi argomentativi nell'ambito di una sfera pubblica composta da un «pubblico raziocinante» (Habermas 1992).

A partire da questo presupposto, Habermas propone una deliberazione a due livelli (*two-track*): da un lato, abbiamo la formazione delle opinioni nell'ambito di una sfera pubblica separata dallo Stato; dall'altro, abbiamo il momento della produzione decisionale che avviene attraverso meccanismi istituzionalizzati (assemblee rappresentative). La sfera pubblica autonoma diventa uno spazio comunicativo sostanzialmente anarchico dentro cui percepire nuove situazioni problematiche fuori dai canali istituzionalizzati dei media *mainstream*. Essa diviene il luogo dell'emancipazione umana in un contesto di partecipazione ampia e in ba-

se a un'impostazione discorsiva realmente orientata all'intesa. Opinione pubblica e decisione politica rimangono due processi separati che si realizzano in contesti autonomi: rispettivamente «sfera pubblica» e «Stato».

- La «prospettiva partecipativa-deliberativa» coniuga partecipazione e deliberazione in un contesto di eguaglianza sostanziale e inclusione sociale a partire da una critica al concetto borghese di sfera pubblica elaborato da Habermas. Si mette in discussione l'esistenza di un'unica sfera pubblica all'interno della quale si formulerebbero le opinioni. Esiste al contrario una «pluralità di pubblici» che competono tra loro in maniera sovente conflittuale. Diversi «contro-pubblici» contestano la verità dei «pubblici borghesi» (Fraser 1997, 75). Il primo aspetto che differenzia la deliberazione partecipativa da quella liberale sta dunque nell'importanza rivolta al conflitto tra visioni del mondo che prendono corpo nell'ambito di sfere pubbliche distinte e contrapposte. Lavoratori, donne, minoranze etniche hanno storicamente creato arene discorsive proprie, sviluppando contro-discorsi rispetto a quelli sostenuti nella sfera pubblica borghese. Da qui emerge un'ulteriore critica alla democrazia deliberativa di impianto liberale che, con Habermas (1992, tr.it. 1996), postula un processo duale, dove una deliberazione informale ed extraistituzionale influenza i processi deliberativi istituzionali. Si trascura dunque l'attivazione di processi deliberativi che si realizzano fuori dalla dimensione istituzionale nelle pratiche di movimento e all'interno di gruppi volontari (Cohen 1989; Dryzek 2000b). Secondo questa logica, la vera deliberazione, cioè quella che dà vita al processo democratico, si realizza anche e soprattutto in contesti liberi dal potere istituzionale attraverso l'azione partecipativa di cittadini organizzati in reticoli associativi. Anche in questo caso la logica discorsiva è fondamentale, ma viene integrata dalla logica della protesta: «I processi di partecipazione impegnata e responsabile includono manifestazioni di piazza e sit-in, musica e fumetti, allo stesso titolo dei discorsi parlamentari o della posta dei lettori» (Young 2003, 119). La deliberazione liberale considera ininfluenti le disuguaglianze sociali che, al contrario, nella deliberazione partecipativa sono poste al centro del processo di conflitto. Senza un'attenzione alla portata reale delle disuguaglianze, anche la discussione in contesti deliberativi rischia di riprodurre la logica oligarchica della democrazia rappresentativa, negando ai gruppi oppressi la capacità di apprendere le regole del gioco grazie alle quali il processo deliberativo può essere realmente orizzontale (Young 2000, 156).

La deliberazione partecipativa si può realizzare solo in un contesto di eguaglianza, inclusione e trasparenza all'interno di arene fisiche di discussione e deliberazione in cui tutti coloro che sono potenzialmente interessati alla posta in gioco possano argomentare razionalmente le proprie preferenze in vista del bene comune (della Porta 2005). Attraverso questa opposizione alle gerarchie, nell'enfasi riposta sulla partecipazione di base, la democrazia deliberativa-partecipativa è diventata la formula prediletta di partecipazione e decisione dei nuovi movimenti sociali. Non è un caso che i principali esperimenti istituzionali di democrazia deliberativa siano stati realizzati sotto la spinta di movimenti di base, costituendo un'evoluzione qualitativa della tradizionale democrazia partecipativa, così come dei modelli di *governance* adottati nelle moderne democrazie rappresentative (Gbikpi 2005; della Porta, Gbikpi 2008; Freschi, Raffini 2010; Fourniau, Tafere 2010).

Tra queste nuove pratiche deliberative, la più nota è probabilmente riconducibile all'esperienza dei «bilanci partecipativi» inaugurati all'inizio degli anni Novanta in Brasile e successivamente sperimentati in Europa a livello di governo municipale (Allegretti, Campos, Suqueira 2010). L'obiettivo del bilancio partecipativo sta nel consentire a tutti i cittadini di partecipare alla definizione del bilancio comunale attraverso la costruzione di assemblee territoriali deliberative e tavoli di lavoro dove vengono formulate proposte che il governo municipale si impegna a tradurre in politiche. Per ovviare ai rischi di delega e auto-esclusione, altri hanno sperimentato la costruzione di campioni di popolazione statisticamente rappresentativi a cui affidare il compito della deliberazione (Sintomer 2007). In questo modo anche i cittadini comuni e più isolati possono accedere al processo decisionale in una logica di rappresentatività sociologica. Altri ancora hanno sperimentato i cosiddetti sondaggi deliberativi (Fishkin 1991) pensati per inserire momenti di deliberazione strutturata all'interno dei regimi liberaldemocratici. Tali sondaggi si svolgono aggregando un campione casuale di cittadini, mettendoli nelle condizioni di informarsi su determinati argomenti rispetto ai quali sono poi chiamati a deliberare. In altri casi, si è ricorso alla formazione di giurie di cittadini, coinvolgendo di volta in volta un numero relativamente ristretto di individui selezionati in base a un criterio di rappresentatività sociologica. In altri casi ancora, si sono sperimentate forme di deliberazione elettronica, sfruttando le potenzialità delle rete (Hančič 2010). Per quanto interessanti e per certi versi efficaci, tutti questi esperimenti di democrazia deliberativa non sono stati esenti da critiche (Raffini 2010, 68-69), accusati spesso di non riuscire a liberare il processo decisionale dal controllo gerarchico e manipolativo delle istituzioni. Essi rappresentano però tentativi importanti di rivitalizzazione delle condizioni democratiche che, il più delle volte, non nascono all'interno

delle istituzioni, ma vengono al limite accolte con favore a livello istituzionale sotto l'impulso della società civile organizzata in movimenti di protesta (de Nardis 2003; della Porta 2007; 2009a; 2009b).

8. La cittadinanza discussa

Il concetto di «democrazia» e «democratizzazione» sono connessi a quello di «cittadinanza» che fa originariamente riferimento alla condizione di appartenenza di un individuo a una comunità politica e, in epoca moderna, a uno Stato (Janoski, Gran 2002), quindi a una dimensione oggi messa in discussione dalle pressioni della trans-località. Il livello di democratizzazione di una comunità politica dipende dall'«estensione» della cittadinanza; un paese sarà tanto più democratico quanto più ampio sarà il numero di individui a cui è riconosciuto il diritto a essere cittadini. Perché un regime sia veramente democratico occorre che la comunità si riconosca in un concetto di «cittadinanza allargata», garantendo i diritti civili e politici a tutti i cittadini, a prescindere dalle categorie sociali e/o culturali di appartenenza. Anche i moderni Stati costituzionali del diciannovesimo secolo presupponevano il riconoscimento dei diritti di cittadinanza alla propria popolazione, ma li vincolavano al censo o al sesso. Solo nella seconda metà del ventesimo secolo, in Occidente, è stato riconosciuto il suffragio universale senza distinzioni di sesso e origine sociale. Ancora oggi, non tutti gli individui residenti in un determinato territorio godono dei diritti politici; si pensi ai migranti (detti anche «cittadini stranieri») che, pur vivendo e lavorando in un determinato territorio, in molti Stati non hanno la possibilità di concorrere alla produzione decisionale attraverso l'esercizio del diritto di voto. Si tratta di una fetta di cittadini sempre più ampia, visto che la mobilità transnazionale di individui è di fatto un aspetto strutturale del mondo contemporaneo. Questo dimostra che la cittadinanza fu inventata per «includere» ma, come nota Wallerstein, tutto ciò che include, finisce spesso per «escludere» (Wallerstein 1998), stabilendo un confine tra chi ha il diritto a essere parte di una comunità e chi no. Da quanto appena detto, appare evidente che il concetto di cittadinanza sia quantomeno bidimensionale (Gargiulo 2008): esso fa infatti riferimento all'insieme dei diritti e doveri attribuiti a un individuo o gruppi di individui e, al contempo, all'appartenenza di un soggetto a una comunità politica. Non tutti coloro che appartengono a uno Stato godono dei cosiddetti diritti di appartenenza e non tutti coloro che vivono in uno Stato appartengono giuridicamente ad esso.

Rispetto ai diritti civili e politici, gli studiosi del tema distinguono tra una «cittadinanza passiva» e una «cittadinanza attiva». Possiamo far risalire l'origine di tale distinzione all'opera di Sièyès che, in piena Rivoluzione francese, propose la differenziazione tra diritti passivi o attivi: nel primo caso, si riferiva alle principali libertà civili (diritto di espressione, uguaglianza di fronte alla legge, libertà di stampa, ecc.); nel secondo, alla titolarità dei diritti politici (*in primis* la libertà di voto). Egli giunse alla conclusione che tutti gli abitanti di un paese dovevano poter godere dei diritti civili (cittadinanza passiva), ma non tutti dovevano necessariamente godere dei diritti politici, cioè di cittadinanza attiva (Sièyès 1789, 193-194). I concetti di cittadinanza passiva e attiva hanno ormai assunto un significato diverso connesso al riconoscimento e all'esercizio dei diritti politici. Oggi, con cittadinanza passiva ci riferiamo alla titolarità giuridica di determinati diritti (sia civili che politici); con cittadinanza attiva, ci riferiamo invece all'esercizio effettivo di tali diritti e cioè alla reale partecipazione dei cittadini alla vita politica delle comunità in cui si riconoscono. Tale distinzione ricalca dunque la differenza tra «cittadinanza come *status*», recepita dunque passivamente dai singoli cittadini, e «cittadinanza come pratica sociale», determinata dal concorso attivo dei cittadini alla costruzione della comunità di cui fanno parte. Se la cittadinanza passiva è essenzialmente oggetto di studio per storici e giuristi, quella attiva assume un particolare interesse per le scienze sociali empiriche, perché presuppone la messa in atto, in base alla titolarità di determinati diritti, di un insieme di comportamenti sociali osservabili.

I concetti di «cittadinanza passiva» e «cittadinanza attiva» richiamano in parte l'originaria distinzione tra una concezione liberale di cittadinanza (Schuck 2002), ancora oggi prevalente nei paesi anglosassoni, e una concezione repubblicana di cittadinanza (Dagger 2002), più radicata nell'Europa continentale, soprattutto in Francia. Nel primo caso, prevale una visione formalistico-giuridica; nel secondo, una più sostanziale (o sostanzialistica). La cittadinanza liberale pone l'accento sull'«individuo» e sui diritti di libertà (civile e politica) che ad esso devono essere riconosciuti; la cittadinanza repubblicana pone invece l'accento sulla «comunità» e sui doveri civici che i cittadini hanno nei suoi confronti. Secondo il comunitarismo repubblicano, la buona società si costruisce con l'azione collettiva per il bene comune. Nel primo caso, la cittadinanza è sostanzialmente intesa come una protezione degli individui dal potere arbitrario dello Stato, enfatizzando il diritto individuale al perseguimento dei propri interessi privati; nel secondo, l'enfasi è invece riposta sulla società civile organizzata che agisce per la comunità senza fini egoistici (Sau 2004, 99).

Come nota Danilo Zolo, il concetto liberale di cittadinanza è riconducibile soprattutto alle prime formulazioni giuridiche continentali, ponendo l'accento sullo *status* di cittadino (distinto dallo straniero) a cui vengono ascritti un insieme di diritti passivi. Nel secondo caso, i diritti formali diventano una leva per l'azione

politica collettiva, assumendo dunque una connotazione di evidente interesse sociologico e politologico (Zolo 1994). La «cittadinanza sociologica» pone l'accento sulla partecipazione politica per il bene collettivo; non si riferisce più soltanto all'insieme di diritti civili e politici, ma concepisce la democratizzazione anche come luogo di graduale estensione dei principali diritti sociali connessi alle istituzioni di *welfare*.

Problemi di spazio ci impediscono in questa sede di soffermarci sui vari percorsi storici alla cittadinanza e, in particolare, alla cittadinanza democratica (Zincone 1992; Isin e Turner 2002; de Nardis 2013). Ciò che a noi interessa è capire come rinnovare un discorso su democrazia e cittadinanza in un'epoca di evidente spolticizzazione sociale a causa di alcuni fenomeni verso cui non possiamo ora dilungarci, ma che la letteratura ha identificato nel processo di graduale transnazionalizzazione delle relazioni sociali e politiche e nella radicalizzazione del processo di finanziarizzazione e parallela de-politicizzazione dell'economia.

Il termine «cittadinanza» è legato e spesso sovrapposto a quello di «nazionalità», pur essendone analiticamente distinto. I due concetti sul piano tecnico-legale riflettono due differenti framework: la «cittadinanza» è stata fino ad ora confinata soprattutto a una dimensione domestica, mentre la «nazionalità» riguarda una questione spesso affrontata in sede di diritto internazionale. La cittadinanza, come concetto teorico, descrive essenzialmente la relazione tra un individuo e una comunità, essa rappresenta cioè «coesione» in un mondo soggetto a una radicale «frammentazione» (Rubenstein 2004, 4; McMahon 2012). Da questo punto di vista, per essere ancora efficace, la cittadinanza deve inevitabilmente sganciarsi dalla dimensione domestica a cui è stata storicamente vincolata. Essa, per quanto sia connessa al concetto di appartenenza comunitaria, è sostanzialmente legata alla capacità accordata agli individui di influenzare un sistema di potere diventando parte del processo decisionale. Ma la governance si realizza oggi attraverso un insieme di processi che, per effetto della globalizzazione, si manifestano oltre la dimensione degli Stati nazionali e sono condizionati da soggetti, pubblici o privati, dentro cui agiscono individui che, pur non godendo dello status di cittadini rispetto a un determinato territorio, sono comunque in grado di condizionarne il governo. In un simile contesto, i cittadini all'interno di uno Stato vedono radicalmente ridotte le loro capacità di controllo politico della comunità in cui vivono. La cittadinanza nazionale entra dunque in crisi imponendo una riflessione sull'esigenza di una riconfigurazione transnazionale, o post-nazionale (Sassen 2003), del concetto stesso connesso a un ripensamento dell'organizzazione democratica della governance. In un certo senso, l'idea di una cittadinanza post-nazionale è già presente in alcuni tentativi di costruzione di organizzazioni governative sovra-statali sul tipo dell'Unione Europea, secondo una logica di “transborder participatory democracy” (Ichiyo 1993; Rubenstein 2004). Il tentativo a nostro avviso più interessante di concettualizzare questo nuovo corso ci viene dagli studiosi che, a partire da David Held, propongono la costruzione di una democrazia cosmopolitica.

9. La proposta della democrazia cosmopolitica

Se la deliberazione democratica, soprattutto nella sua variante partecipativa, può rappresentare un utile strumento rispetto ai rischi di degenerazione oligarchica presenti negli istituti della democrazia liberale, riuscendo a integrare logica della rappresentanza e logica della partecipazione conflittuale perlopiù espressa dalle nuove reti di movimento, essa però mostra la sua efficacia soprattutto a livello di governo locale, lasciando scoperto il lato essenziale della direzione politica dei processi globalizzazione, come è emerso dalle riflessioni appena concluse sul concetto di cittadinanza. Il nodo da risolvere è quello della governance globale democratica, dal momento che, ad oggi, non esiste un'autorità ufficiale che controlli l'azione degli Stati nel sistema mondiale, ma esistono altresì diversi soggetti non-ufficiali che ne condizionano il funzionamento e le politiche (Russett e Star 1996, 62).

In questo senso può essere interessante ragionare sul modello di democrazia cosmopolitica proposto da David Held. La constatazione dei rischi involutivi impliciti ai processi di transnazionalizzazione della politica e dell'economia spinge Held a ragionare con sistematicità sui significati e i modelli di democrazia (Held 1987). La globalizzazione restringe infatti la possibilità degli Stati di assumere decisioni vincolanti su importanti questioni politiche ed economiche, perlopiù lasciate alla libera, e per certi versi incontrollata, azione di attori politicamente irresponsabili. Questo impone di ragionare su una ridefinizione dei parametri democratici su scala globale. Se gli Stati diventano troppo piccoli per poter agire in autonomia nell'arena mondiale, allora occorre ragionare sull'esistenza di un sistema politico che vada oltre la dimensione degli Stati e che possa però riprodurre le dinamiche di legittimazione e responsabilità proprie della politica nazionale moderna. Se, all'interno degli Stati, attori non-statali hanno il diritto di partecipare alla vita politica e concorrere alla definizione del processo decisionale, anche a livello internazionale occorre elaborare un apparato istituzionale che sia inclusivo delle varie realtà che da anni assumono l'intero mondo come contesto di riferimento. L'interconnessione tra Stati e organizzazioni internazionali ha fatto saltare la logica della democrazia liberale rappresentativa e, oggi, le decisioni di un'istituzione come il Fondo monetario internazionale (Fmi) possono

incidere in maniera significativa sulle politiche nazionali, senza però avere alcuna legittimazione democratica. Secondo Held (1995a; 1995b; 2009) bisogna correre ai ripari attraverso una riforma istituzionale su scala globale che parta da un rafforzamento politico delle Nazioni Unite, l'unica organizzazione internazionale dotata di una struttura potenzialmente democratica. Al contempo, egli propone di creare parlamenti regionali (come quello europeo) in rappresentanza dei popoli e individuare misure di democrazia cosmopolitica sul tipo di referendum internazionali e di un'assemblea mondiale capace di produrre norme giuridiche.

Egli propone una soluzione all'assenza di uno Stato mondiale partendo dal presupposto che la democrazia, e la conseguente tutela dei diritti umani e di cittadinanza, ha bisogno di una cornice istituzionale che se ne faccia garante. Sulla questione dei diritti umani oggi concorrono per esempio diversi attori (Organizzazioni intergovernative, non-governative, delegazioni delle Nazioni Unite, singoli Stati, movimenti) che non godono però di alcun riconoscimento istituzionale. La questione può essere affrontata ponendo al centro della riflessione non gli Stati, ma i singoli attori nel loro rapporto diretto con le Organizzazioni internazionali e le Ong. In una democrazia cosmopolitica, l'ordine globale si articola in reti di potere multiple che intervengono globalmente su questioni di interesse generale, come la salute, i diritti, l'ambiente, la pace, la conoscenza, l'economia, in un contesto dove gruppi e organizzazioni godano di una discreta autonomia basata sui principi del «diritto cosmopolitico democratico», enunciati per ogni campo di azione della sfera sociale, politica ed economica. Questi principi sarebbero garantiti e legittimati da Parlamenti e Tribunali (come il Parlamento e la Corte di giustizia europei) connessi a livello sovranazionale. Held propone dunque di riconsiderare la natura dell'autorità sovrana degli Stati osservando le «disgiunture» *interne* ed *esterne* ad essi. Nel primo caso, si riferisce alla disgiuntura che si crea tra il dominio formale dei governi nazionali e la pratica concreta che oggi dà corpo al sistema economico e politico a livello regionale, nazionale e globale (Held 2000, 319); nel secondo caso, si rileva la frizione tra la pretesa dei governi di determinare il proprio futuro e il sistema economico mondiale (oltre alle tante organizzazioni e istituzioni internazionali) che operano quotidianamente per condizionare l'attività dei singoli Stati. A questo riguardo, egli propone quattro disgiunture esterne:

- a) Una disgiuntura relativa all'economia mondiale che si determina nella tensione tra sistema di produzione e autorità statale. In questo contesto sono importanti due aspetti: l'internazionalizzazione della produzione e l'internazionalizzazione dei movimenti finanziari organizzati dalle multinazionali. Oggi le istituzioni nazionali, sovrane solo nell'ambito di uno specifico territorio, hanno difficoltà a produrre politiche pubbliche che siano vincolanti per questi grandi attori dell'economia mondiale.
- b) Una disgiuntura relativa al ruolo delle Organizzazioni internazionali nate proprio per controllare le attività transnazionali. Si tratta di vere e proprie strutture internazionali della politica che condizionano gli Stati su politiche specifiche, come la *Universal Postal Union*, l'*International Telecommunication Union*, la *World Meteorological Organization* e altri organismi analoghi sovente più influenti, come la Banca mondiale, il Fondo monetario internazionale (Fmi), l'Organizzazione mondiale per il commercio (Omc) e la stessa Unione europea (Ue).
- c) Una disgiuntura relativa al diritto internazionale, ancora poco incisivo, ma che in ogni caso influenza il comportamento di individui, Stati e Ong, raccogliendosi generalmente in dichiarazioni generali sottoscritte a livello intergovernativo, come nel caso della Dichiarazione universale sui diritti dell'Uomo e della Convenzione europea per la Protezione dei Diritti Umani e le Libertà Fondamentali. Il diritto internazionale è composto da un insieme di norme che gettano le basi di un sistema ordinato di cooperazione internazionale.
- d) Una disgiuntura che Held (ibid., 325) definisce dei poteri egemonici e blocchi di potere che spesso minano l'autonomia e l'integrità politico-istituzionale degli Stati. Si pensi per esempio al conflitto postbellico tra Usa e Urss e alle rispettive sfere di dominio internazionali; ma si pensi anche al ruolo quasi-imperiale ancora oggi rivendicato dagli Stati Uniti.

Per ovviare alla natura potenzialmente frammentaria e antidemocratica di questi sviluppi, Held (ibid., 327) propone di ricorrere a un «modello federale di autonomia democratica», dove il concetto di autonomia serve ad articolare la fondazione del *consenso* come unico principio di legittimazione e limitazione del potere sovrano. Il fatto che gli individui dovrebbero godere di eguali diritti e doveri implica la condivisione di un'unica struttura di azione che consenta loro di perseguire un progetto individuale e collettivo. Perché questo si verifichi, occorrerebbe un doppio processo di riforma dello Stato e di ristrutturazione della società civile (Held 1989). Un doppio processo di democratizzazione attorno al principio di autonomia democratica che, a livello globale, può essere operativizzato costruendo una relazione stabile tra reti di Stati e reti di società civile che facciano riferimento a centri istituzionali di autorità.

10. L'opportunità di una governance globale partecipata

Il modello della democrazia cosmopolitica è senza dubbio ambizioso perché presuppone un accordo tra gli Stati per una riforma istituzionale che, rafforzando i poteri di Organizzazioni governative internazionali, in primis l'Onu, accettino di formalizzare la sostanziale cessione di sovranità a istituzioni sovra-nazionali. Al contempo, tale modello "federalista" è quello che meglio riesce a coniugare l'esigenza di un governo politico dei processi sociali transnazionali e la necessità di individuare forme di legittimazione degli organi di governo attraverso la costruzione di arene deliberative-partecipative. Nel modello della democrazia cosmopolitica è dunque centrale il ruolo della società civile internazionale che diventerebbe un attore fondamentale dei processi decisionali.

Le prime denunce contro le ambiguità del funzionamento del sistema politico mondiale provengono tra l'altro proprio dalle reti di movimento sociale che, fin dagli anni Novanta del ventesimo secolo, hanno contestato la natura antidemocratica di alcune organizzazioni governative internazionali proponendo una riforma mondiale in senso democratico e partecipativo (de Nardis 2003; 2005; Held e McGrew 2007; della Porta et.al. 2009). Le numerose ricerche svolte sul movimento per una giustizia globale hanno mostrato la grande domanda di politica democratica da parte di questi movimenti. I singoli attivisti intervistati durante i vari *European Social Forum* erano per la maggior parte coesi nella disponibilità a riporre fiducia verso istituzioni politiche sovra-nazionali in grado di coniugare efficacia decisionale e consultazione democratica dei popoli organizzati in reti sociali multiple. Non è un caso che i maggiori livelli di fiducia si registravano verso le Nazioni Unite, ma anche verso un'altra possibile Europa politica (de Nardis e Alteri 2006) esprimendo una sorta di «cosmopolitismo critico». Appare evidente che la debolezza della liberal-democrazia a livello sopranazionale rende urgente la ridefinizione di una governance globale costruita attorno ad arene pubbliche di democrazia partecipativa e deliberativa (della Porta 2007, 110). La presenza di una società civile internazionale che assume il mondo come orizzonte partecipativo è ormai un dato di cui le classi politiche internazionali devono tenere conto (Shaw 1994; Anheier, Glasius e Kaldor 2001). Negli ultimi decenni, il numero delle Organizzazioni non-governative internazionali (INGOs) è cresciuto esponenzialmente insieme alle cosiddette *Transnational Social Movement Organizations* (TSMOs) che sono ormai capaci di esercitare pressione e influenza sui diversi livelli dei processi decisionali internazionali (Princen e Finger 1994, 1; Sikkink e Smith 2002; Held e McGrew 2007, 35). Da questo punto di vista, come notano Talberg e Uhlin (2011, 212), "le qualità deliberative degli attori della società civile globale possono contribuire all'emersione di una sfera pubblica globale" (si veda anche Alteri e de Nardis 2011) necessaria alla definizione di una governance democratica globale.

Il progetto di sviluppo democratico all'interno degli Stati e oltre gli Stati presuppone l'esistenza di istituzioni globali che riconoscano agli individui uno status di abitanti del mondo nell'ambito di una declinazione in chiave post-nazionale della cittadinanza. In questa direzione le istituzioni di una nuova democrazia globale dovrebbero dare voce alle istanze sociali senza considerare l'appartenenza territoriale e nazionale dei singoli individui (Archibugi 2003, 8). Questo approdo presuppone l'immediata implementazione di alcune importanti riforme che passano per il rafforzamento delle Nazioni Unite e per l'abolizione del potere di veto oggi riconosciuto ad alcune superpotenze nell'ambito del Consiglio di Sicurezza. Occorre individuare le formule necessarie ad accordare sempre maggiore potere ai rappresentanti dei paesi in via di sviluppo. Occorre innestare nel sistema internazionale alcune pratiche democratiche come per esempio i referendum transnazionali su questioni di particolare rilevanza. Occorre costruire un esercito internazionale realmente responsabile nei confronti delle Nazioni Unite. Occorre inoltre ipotizzare l'esistenza di un'assemblea parlamentare elettiva con poteri consultivi (sul tipo del parlamento europeo) e individuare spazi di deliberazione intermedia all'interno dei quali le organizzazioni sociali non-governative possano giocare un ruolo determinante.

L'oggettiva difficoltà nel procedere in questa direzione non può comunque esimere le classi politiche internazionali e gli scienziati sociali dal ragionare in maniera concreta sull'esigenza di un governo mondiale che risponda ai caratteri di una democrazia deliberativa e partecipativa.

Bibliografia

- Allegretti G.C., G. Campos, F. Suquieira (2010), "Anestetizzare il conflitto? Slittamenti di significato di due casi brasiliani di Bilancio Partecipativo", *Partecipazione e conflitto*, 3, pp. 16-39.
- Alteri L., F. de Nardis (2011), "The European Social Forum in comparison with Virtual Public Spheres within the Logic of the Democratic Functionalism", *European Journal of Social Sciences*, 19(4), pp. 516-527.
- Anheiner H., M. Glasius, and M. Kaldor (2011), *Global Civil Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Arnstein S.R. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, pp. 216-224.

- Archibugi D. (2003), "Cosmopolitan Democracy", in Id. (ed.), *Debating Cosmopolitics*, London, Verso, pp. 1-15.
- Barber B. (2004), *Strong Democracy*, Berkeley, University of California Press.
- Beck U. (2000), *What is Globalization?*, Cambridge, Polity Press.
- Boulder, Paradigm.
- Cohen J. (1986), "An Epistemic Conception of Democracy", *Ethics*, 97, pp. 26-38.
- Cohen J. (1989), "Deliberation and Democratic Legitimacy", in Hamlin A., Ph. Petit (eds.), *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 17-34.
- Costa P. (2010), "Democrazia e diritti", in Pizzorno A. (ed.), *La democrazia di fronte allo Stato democratico*, Milano, Feltrinelli, pp. 1-48.
- Crouch C. (2004), *Post-Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Dagger R. (2002), "Republican Citizenship", in Isin E.I., B.S. Turner (eds.), *Handbook of Citizenship Studies*, London, Sage, pp. 145-158.
- Dahl R.A. (1998), *On Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- de Nardis F. (2003), *Cittadini Globali. Origini e identità dei nuovi movimenti*, Roma, Carocci.
- de Nardis F. (2005), "Movement, Globalization and Supranational Institutions in the First European Social Forum", *International Review of Sociology*, 2, pp. 259-275.
- de Nardis F. (2013), *Sociologia politica. Per comprendere i fenomeni politici contemporanei*, Milano, McGraw-Hill.
- de Nardis F., A. Salento (2013), "De-politicization, Financialization, and the European Political Drift Starting from the Analysis of the Italian Case", paper presented in occasion of the general Congress of the ESA (European Sociological Association), University of Turin, 28-31 August.
- de Nardis F., L. Alteri (2006), "Tra federalismo e sovranismo: il movimento antiglobalista e l'Europa nel caso italiano e francese", *La Critica Sociologica*, 157, pp. 14-31.
- della Porta D. (2005), "Making the Polis: Social Forums and Democracy in the Global Justice Movement", *Mobilization*, 10, 1, pp. 73-94.
- della Porta D. (2010), "Movimenti sociali e Stato democratico", in Pizzorno A. (ed.), *La democrazia di fronte allo Stato democratico*, Milano, Feltrinelli, pp. 193-233.
- della Porta D. (2011), *Democrazie*, Bologna, Il Mulino.
- della Porta D. (2013), *Can Democracy Be Saved?*, Cambridge, Polity Press.
- della Porta D., H. Kriesi, D. Rucht (eds., 1999), *Social Movements in a Globalizing World*, London, Macmillan.
- della Porta, D. (2007), *The Global Justice Movement in Cross-National and Transnational Perspective*,
- della Porta, D. (2009a, ed.), *Democracy in Social Movements*, Houndsmill, Palgrave.
- della Porta, D. (2009b, ed.), *Another Europe*. London, Routledge.
- della Porta, Gbikpi (2008), "La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa", *Partecipazione e conflitto*, 0, pp. 15-42.
- Dryzek J.S. (2000a), "Discursive Democracy vs. Liberal Constitutionalism", in Saward M. (ed.), *Democratic Innovation, Deliberation. Representation and Association*, London-New York, Routledge and ECPR, pp. 78-89.
- Dryzek J.S. (2000b), *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics and Contestations*, Oxford, Oxford University Press.
- Eder K. (2010), "The Transformations of the Public Sphere and their Impact on Democratization", in Pizzorno A. (ed.), *La democrazia di fronte allo Stato democratico*, Milano, Feltrinelli, pp. 247-283.
- Engelen E., I. Ertürk, J. Froud, S. Johal, A. Leaver, M. Moran, A. Nilsson, and K. Williams (2011), *After the Great Complacency*, Oxford, Oxford University Press.
- Fishkin J.S. (1991), *Democracy and Deliberation: New Directions in Democratic Reform*, New Haven, Yale University Press.
- Fourniau J-M., I. Tafere (2010), "La cittadinanza all'opera nei meccanismi della democrazia deliberativa: un cittadino più «amatore» che ordinario", *Partecipazione e conflitto*, 3, pp. 40-64.
- Fraser N. (1997), *Justice Interruptus*, London, Routledge.
- Freschi A.C., L. Raffini (2010), "Democrazia, partecipazione e deliberazione: introduzione", *Partecipazione e conflitto*, 3, pp. 5-15.
- Gargiulo E. (2008), *L'inclusione esclusiva: sociologia della cittadinanza sociale*, Milano, FrancoAngeli.
- Gbikpi B. (2005), "Dalla teoria della democrazia partecipativa a quella deliberativa: quali possibili continuità?", *Stato e mercato*, 73, pp. 97-130.
- Guttman A., D. Thompson (2004), *Why Deliberative Democracy?*, Princeton, Princeton University Press.
- Habermas J. (1962), *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Neuwied, Hermann Luchterhanh; tr.it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari, Laterza, 1984.
- Habermas J. (1992), *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*, Frankfurt a.M., Suhrkamp; tr.it., *Fatti e norme*, Milano, Guerini e Associati, 1996.
- Hančič T. (2010), "La maggiore età dell'analisi della deliberazione pubblica (online): una rassegna di ricerche empiriche", *Partecipazione e conflitto*, 3, pp. 112-128.
- Held D. (1987), *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Held D. (1995a), *Democracy and the Global Disorder*, Cambridge, Polity Press.

- Held D. (1995b), "Democracy and the New International Order", in Archibugi D., D. Held (eds.), *Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*, Cambridge, Polity Press, pp. 96-120.
- Held D. (1998), "Democracy and Globalization", in Archibugi D., D. Held, and M. Kohler (eds.), *Reimagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy*, Cambridge, Polity Press, pp. 11-27.
- Held D. (2000), "Democracy, the Nation-State, and the Global System", in Nash K. (ed.), *Contemporary Political Sociology*, Oxford, Blackwell, pp. 310-335.
- Held D. (2009), "Ridefinire la governance globale: apocalisse subito o riforma", *Partecipazione e conflitto*, 2, 2, pp. 31-54.
- Held D., A. McGrew (2007), *Globalization and Anti-Globalization*, 2nd edition, Cambridge, Polity Press.
- Hirst P. (1994), *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*, Cambridge, Polity Press.
- Ichiyo M. (1993), "For an Alliance for Hope", in Brecher J., J. Brown Childs, and J. Cutler (eds.), *Global Visions: Beyond the New World Order*, Montreal, Black Rose Books, pp. 147-162.
- Isin E.I., B.S. Turner (eds., 2002), *Handbook of Citizenship Studies*, London, Sage.
- Janoski T., B. Gran (2002), "Political Citizenship: Foundations of Rights", in Isin E.I., B.S. Turner (eds.), *Handbook of Citizenship Studies*, London, Sage, pp. 13-52.
- Laclau E., Ch. Mouffe (2001), *Hegemony and Socialist Strategy*, London, Verso.
- Manin B. (1987), "On Legitimacy and Political Deliberation", *Political Theory*, 15, pp. 338-368.
- McMahon S. (2012), "Introduction: Developments in the Theory and Practice of Citizenship", in Id. (ed.), *Developments in the Theory and Practice of Citizenship*, New Castle, Cambridge Scholars Publishing, pp. 1-17.
- Morlino L. (2001), *La democrazia fra consolidamento e crisi*, Bologna, Il Mulino.
- Mouffe Ch. (2005), *On the Political*, London, Routledge.
- Pateman C. (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Polletta F. (2002), *Freedom is an Endless Meeting. Democracy in American Social Movements*, Chicago, University of Chicago Press.
- Princer T., M. Finger (1994), "Introduction", in Id. (eds.), *Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global*, London, Routledge, pp. 1-25.
- Raffini L. (2010), *La democrazia in mutamento*, Firenze, Firenze University Press.
- Robertson R., H.H. Khondker (1998), "Discourses of Globalization: Preliminary Considerations", *International Sociology*, 13, 1, pp. 25-40.
- Rosanvallon P. (2006), *La contre-démocratie. La politique a l'age de la defiance*, Paris, Seuil.
- Rubenstein K. (2004), "Globalisation and Citizenship and Nationality", The University of Melbourne, Faculty of Law, Legal studies research paper N. 69: <http://ssrn.com/abstract=530382>.
- Russett B., H. Starr (1996), *World Politics: The Menu for Choice*, New York, W.H. Freeman and Company.
- Sartori G. (1969), *Democrazia e definizioni*, Bologna, Il Mulino.
- Sassen S. (2003), "Towards post-national and denationalized citizenship", in Engin F. Isin and Bryan S. Turner (eds.), *Handbook of Citizenship Studies*, New York, Sage, pp. 277-291.
- Sau R. (2004), *Il paradigma repubblicano: saggio sul recupero di una tradizione*, Milano, FrancoAngeli.
- Schuck P.H. (2002), "Liberal Citizenship", in Isin E.I., B.S. Turner (eds.), *Handbook of Citizenship Studies*, London, Sage, pp. 131-144.
- Schumpeter J.A. (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper and Brothers.
- Shaw M. (1994), "Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movement Approach", *Millennium*, 23(3), pp. 647-667.
- Siéyès E.J. (1789), "Préliminaire de la Constitution, lu les 20 et 21 juillet 1789, au Comité de Constitution", in *Recueil des pièces authentiques approuvés par l'Assemblée Nationale de France*, Genève, I, pp. 178-200.
- Sikking K., J. Smith (2002), "Infrastructures for Change: Transnational Organizations 1953-1993", in Khagram S., J.V. Riker, K. Sikkink (eds.), *Reconstructing World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, Minneapolis, University of Minnesota Press, pp. 22-44.
- Sintomer (2007), *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte.
- Szas A. (1995), "Progress through Mischief: The Social Movements Alternative to Secondary Associations", in Wright E.O. (ed.), *Associations and Democracy*, New York, Verso, pp. 148-155.
- Talberg J., A. Uhlin (2011), "Civil Society and Global Democracy: An Assessment", in Archibugi D., M. König-Archibugi, R. Marchetti (eds.), *Global Democracy: Normative and Empirical Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 210-232.
- Tilly Ch. (2007), *Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Wallerstein I. (1998), *Utopistics: Or, Historical Choices of the Twenty-First Century*, New York, The New Press.
- Young I.M. (2000), *Inclusion and Democracy*, Oxford, Oxford University Press.
- Young I.M. (2003), "Activist Challenges to Deliberative Democracy", in Fishkin J.S., P. Laslett (eds.), *Debating Deliberative Democracy*, Malden, Blackwell, pp. 102-120.
- Zincone G. (1992), *Da sudditi a cittadini*, Bologna, Il Mulino.
- Zolo D. (1994, ed.), *La cittadinanza: appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, Laterza.