

Antonio Campati

**Il problema della competenza
e la rappresentanza democratica:
l'«immediatezza» nella
gestione di Covid-19**

I. LA COMPETENZA E L'ORGANIZZAZIONE DELLA DEMOCRAZIA

Nelle pagine conclusive del libro *Le problème de la compétence dans la démocratie* (1918), che raccoglie le sue lezioni tenute all'École des Hautes-Études sociales, Joseph Barthélemy scrive che il «primo dovere» della democrazia è quello di «comprendere che deve sottomettersi alla leadership dei più capaci» perché se non accetta il «governo di un'élite» è condannata alla «décomposition». E, riprendendo le parole di un discorso di Henri Bergson, sottolinea che «il problema dell'organizzazione della democrazia» è tutto nel definire come reclutare, come rendere classe dirigente e come rinnovare tale «nuova aristocrazia» (Barthélemy 1918, 255-256). In quegli anni, le preoccupazioni per il concretizzarsi di ulteriori aperture democratiche dei sistemi politici turbano le menti di diversi osservatori, per molti versi in maniera ancor più impetuosa rispetto a quelle di coloro che, qualche decennio prima, vivevano come un'ossessione l'affermarsi della stessa democrazia. I molteplici contributi elaborati a cavallo dei due secoli rappresentano solo l'inizio di un lungo dibattito – che prosegue fino a oggi – su *La crise de la démocratie contemporaine*, per riprendere il titolo di un altro lavoro di Barthélemy pubblicato nel 1931¹. Il riferimento a questo autore francese è dunque solo uno dei tanti

¹ Per un approfondimento e un inquadramento del pensiero di Barthélemy si vedano Barthélemy 1931; Martinez 1998 e Rosanvallon 1994, 466; quest'ultimo, discutendo i problemi relativi all'accettazione del suffragio universale, sottolinea come in Francia esista «un problema specifico di *epistemologia della democrazia*» e segnala Barthélemy

possibili tra i molti studiosi che dedicano una particolare attenzione al «problema» della competenza in relazione al funzionamento della democrazia. Rispetto ad altri, però, la breve citazione riportata in apertura mette in diretta relazione il tema della competenza con quello dell'«organizzazione» della democrazia, facendo così emergere uno dei temi più dibattuti degli ultimi decenni: Covid-19 ha aperto un nuovo capitolo di questa relazione, per ora semplicemente abbozzato, ma già ricco di elementi utili per alimentare una discussione.

Soprattutto nelle prime settimane di gestione dell'emergenza, si è delineato una sorta di consenso epistocratico attorno alle decisioni governative, talmente diffuso da far sembrare superata la cronica sfiducia nelle élite e nel valore pubblico della conoscenza. Non è passata inosservata l'ondata di consenso nei confronti dell'azione dei medici, degli infermieri, dei membri dei comitati tecnico-scientifici, chiamati prontamente dalle autorità statali per mettere a disposizione della collettività le loro competenze. In realtà, superata la fase iniziale dello scoppio della pandemia, la politica partigiana è tornata inevitabilmente a occupare la scena e anche la fiducia (inizialmente quasi illimitata) nei confronti degli esperti si è ridotta notevolmente tra l'opinione pubblica. D'altronde, l'idea che – specie nei momenti di crisi – si debba affidare ai «tecnici» le redini del potere politico è un'ipotesi piuttosto ricorrente.

L'obiettivo del presente lavoro è allora quello di mostrare come la periodica rivincita delle élite dei competenti sia in realtà la conseguenza di un'errata interpretazione delle funzioni del governo rappresentativo. Infatti, analizzando la genesi di quest'ultimo è possibile osservare come esso sia caratterizzato da una serie di tensioni che ne rappresentano l'ossatura costitutiva e, tra queste, una delle principali è certamente quella tra rappresentanza e competenza. La gestione dell'emergenza Covid-19 ha riportato l'attenzione su tale opposizione, che sembrava ormai neutralizzata grazie all'affermazione di una logica fondata sull'immediatezza, la quale considera del tutto superflua la presenza dei mediatori politici e dei mediatori di conoscenza. Infatti, non sono pochi i segnali che ci inducono a indicare nel modello della «democrazia immediata» l'orizzonte verso cui molti vorrebbero tendere per favorire un rapporto diretto tra élite e popolo, risolvendo in modo drastico la crisi della rappresentanza politica.

come uno degli autori più attivi nel discutere l'«idea tecnocratica» sin dall'indomani della Prima guerra mondiale.

La gestione di Covid-19 ha invece ribadito come la democrazia rappresentativa non possa fare a meno delle mediazioni: anzi, è il risultato di una complessa sintesi tra diversi equilibri, tra i quali anche quello tra l'aspettativa da parte dei cittadini di ricevere risposte *immediate* alle loro istanze e l'inevitabilità di una loro elaborazione attraverso canali di *mediazione*. Per argomentare questa lettura, il presente contributo: 1) colloca la riflessione all'interno di un quadro teorico che descrive la profonda diffidenza nei confronti delle mediazioni come cifra distintiva della democrazia contemporanea, riconoscendo proprio nella mediazione un *nervo scoperto* del governo rappresentativo; 2) sottolinea come la necessità di corrispondere con immediatezza alla volontà popolare sia in realtà un elemento insito nella struttura originaria della democrazia rappresentativa; 3) rintraccia la conferma di questa conclusione nella genesi della nozione di «democrazia immediata» proposta da Pierre Rosanvallon, che conferma l'errore di prospettiva nel considerare l'attenzione sui «competenti» come una rivincita sulla volontà popolare; 4) e, inoltre, evidenzia come la polarizzazione tra rappresentanza e competenza sia strettamente collegata a quella tra aristocrazia-elettiva e democrazia diretta-immediata. 5) Nella parte conclusiva, rileva come Covid-19 abbia impresso un'ulteriore accelerazione al processo di ripensamento della democrazia, specie nella direzione di una rilettura critica della *distanza democratica*.

2. LA DIFFIDENZA NEI CONFRONTI DELLA MEDIAZIONE

Il sentimento antidemocratico che emerge dagli scritti di Barthélemy e dai suoi contemporanei è ben diverso da quello che attanaglia le nostre democrazie e dunque non è paragonabile *tout court* all'odierna disaffezione – se non vero e proprio distacco – nei confronti dell'ideale democratico, che sta diventando una costante soprattutto nelle fasce più giovani della popolazione (Mounk 2018; Ober 2017; Wike, Fetterolf 2018)². Tra i tanti sintomi di questo malessere che interessa la democrazia, una posizione di rilievo è occupata

² Ciò che si consolida negli anni durante i quali scrive Barthélemy è inoltre l'elaborazione di quegli approcci capaci di far emergere il «tratto essenziale della struttura di ogni società», vale a dire l'organizzazione dei rapporti che intercorrono tra governanti e governati, tra minoranza organizzata e maggioranza disorganizzata, ossia la teoria delle élite (Sola 2000, 41).

dalla crescente diffidenza verso le élite e le competenze, che è ascrivibile a un unico intento polemico nei confronti dei modelli di mediazione, incarnati sia dalle figure dei rappresentanti politici, sia dai «mediatori di conoscenza» (Dorato 2019, 15). Seppur con accenti differenti, le due accuse principali che vengono loro rivolte sono, da un lato, quella di rallentare il processo decisionale (in un'era caratterizzata dalla necessità di prendere decisioni rapide), dall'altro, di stravolgere la funzione rappresentativa (dal momento che i «tecnici» sono totalmente svincolati dal mandato elettorale).

La critica ai sistemi di mediazione è rintracciabile in molteplici contesti: nei termini di una «rivolta» contro i corpi intermedi (Urbinati 2015), che trova la conferma più evidente nell'indebolimento della funzione di mediazione dei partiti (Mair 2016, 99; Tormay 2015, 91-92), nella progressiva accentuazione dei processi di personalizzazione della politica e quindi con l'instaurazione di un rapporto sempre più «diretto» tra leader e seguito (Calise 2016; Rosanvallon 2015b) e, più in generale, nella promozione di tutta una serie di forme di disintermediazione, le quali, nate in ambito economico-finanziario, si sono ampiamente affermate anche in quello politico. Tutti questi elementi rappresentano i tasselli di un mosaico che concepisce la «rapidità» come una nuova categoria di legittimazione del potere (Cuomo 2016). Nonostante il tema della mediazione sia sotto la lente degli studiosi ormai da diverso tempo, è indubbio che la più recente manifestazione di crisi dei modelli che la definiscono sia stata accelerata dalle potenzialità proprie delle tecnologie informatiche (Ict), le quali consentono di rendere concrete alcune forme di partecipazione diretta dei cittadini alla vita politica, soprattutto grazie all'interazione con i decisori politici attraverso i social network e alla possibilità quindi di influenzerli direttamente, rimuovendo così quegli ostacoli alla «gratificazione immediata» che invece un sistema rappresentativo volutamente fissa come inevitabili per un suo buon funzionamento (Runciman 2019, 133)³.

³ Bisogna registrare che le ipotesi che prevedono la cancellazione delle mediazioni all'interno della democrazia rappresentativa si fanno sempre più deboli e, infatti, ormai non sono poche le analisi che si preoccupano di analizzare forme di «neointermediazione» o di «reintermediazione» (Giacomini 2018). Allo stesso modo, anche il «mito» della democrazia digitale (Hindman 2009) ha perso il suo smalto soprattutto perché è ormai chiaro che la relazione tra rivoluzione digitale e immediatezza politica è ben più complessa di come la si voglia rappresentare (Mattucci 2020; Mori 2015).

La fascinazione per le forme di immediatezza è dunque un elemento costante nell'analisi e nella discussione pubblica ed è per questo che il consenso unanime nel richiedere il parere degli «esperti» per gestire la pandemia può essere apparso quantomeno in controtendenza: dalla costante e pervasiva delegittimazione dei «mediatori di conoscenza» si è passati alla stringente necessità di interpellarli per prendere decisioni immediate e vincolanti⁴. In realtà, questa presunta rivincita della mediazione si sgonfia del suo carico di novità se la si mette in relazione alla storia della democrazia. Infatti, Covid-19 ha riportato l'attenzione su un nervo scoperto del governo rappresentativo che proprio l'ansia per l'«immediatezza» ha offuscato, creando così le premesse per la creazione di errori di prospettiva, come appunto quello di credere che il ricorso al parere degli «esperti» rappresenti una modalità di azione eccezionale e, talvolta, addirittura motivo di violazione del principio di rappresentanza.

3. LE TENSIONI STRUTTURALI DEL GOVERNO RAPPRESENTATIVO

La democrazia rappresentativa istituisce tra governanti e governati una relazione abbastanza complessa segnata dalla tensione di due logiche contrastanti: «una logica di prossimità, che obbliga i politici a mantenersi in contatto e in ascolto dei cittadini e una logica di distanziamento, che li invita al contrario a mantenersi lontani da essi» (Innerarity 2015, 292)⁵. Anche sulla scorta delle osservazioni avanzate poc'anzi, è evidente che negli ultimi anni questa tensione sembra essersi risolta a favore di un primato della prossimità. Ma quando le logiche non trovano un equilibrio, il rischio è quello di generare non pochi fraintendimenti, come quello prodotto da Covid-19 e appena ricordato. Non è un caso, allora, che in un mondo nel quale l'immediatezza e la vicinanza sono pratiche ordinarie, diviene «urgente e quasi imperativo

⁴ Un report elaborato dall'agenzia Ipsos (*Italy in time of Covid-19*) e riferito ai primi giorni di marzo 2020 – quando cioè la pandemia si stava manifestando in tutta la sua virulenza – indica che gli esperti del settore sanitario erano considerati dei veri e propri eroi da oltre il 70% degli intervistati.

⁵ Da tutto ciò – prosegue Innerarity – risulta una tensione segnata dalla contraddizione sul compito politico: «deve mettere in scena il contatto quotidiano con gli elettori e al tempo stesso adottare il linguaggio dell'interesse generale; dai politici si esige che mantengano a un tempo la vicinanza e una prudente distanza di sicurezza».

recuperare il significato della distanza» (Urbinati 2013, 176). In questo senso occorre tornare alla fonte, per così dire, della costruzione del governo rappresentativo per cercare di sgomberare il campo da interpretazioni fuorvianti e fare quella «pulizia concettuale» necessaria per avanzare un ragionamento rigoroso sulla mediazione politica.

Un importante aiuto giunge dall'indagine di Pierre Rosanvallon, il quale ricorda che la distanza «caratterizza funzionalmente» la separazione tra governanti e governati (Rosanvallon 2015a, 289) e – argomentando in una situazione simile a quella prima accennata – sottolinea come questa sia fondata sulla doppia logica di *distinzione* e di *identificazione*: la prima raccoglie l'auspicio secondo cui «colui per cui si vota abbia la capacità di governare»⁶, mentre la seconda riguarda l'attesa che il rappresentante sia vicino agli elettori, ne conosca le difficoltà e le preoccupazioni. In tal senso, il regime rappresentativo si fonda sulla speranza di avere degli eletti competenti e sull'aspirazione che questi siano prima di tutto dei simili: sono i due poli della sua «tensione strutturante» (Rosanvallon 2015a, 247-248).

Come ormai abbiamo ripetuto più volte, l'equilibrio sul quale si basa questa logica è minacciato da una spiccata «domanda sociale di presenza» che dà alla rappresentanza un «carattere di permanenza» e crea le condizioni per una vera e propria abolizione della distanza, che determina quindi la formazione di «un regime effettivo dell'immediatezza» (Rosanvallon 2015a, 252). La predisposizione verso un cambiamento del genere è emersa in maniera evidente soprattutto nelle fasi iniziali della gestione di Covid-19 da parte dei governi: l'utilizzo della decretazione d'*urgenza*, una comunicazione *istantanea* da parte del capo del governo; l'adozione di provvedimenti vincolanti sulla base dei pareri di un team di *esperti non eletti*, la parziale sospensione dell'attività del Parlamento, luogo di mediazione per eccellenza, sono infatti tutti segnali che concorrono a instillare almeno qualche dubbio persino su una possibile mutazione del modello di democrazia in una direzione che vede esaltata la prossimità tra leader e cittadini.

Ma considerati all'interno della più generale cornice della democrazia rappresentativa – seppur influenzata da una vera e propria «ideologia dell'imme-

⁶ Specifica inoltre Rosanvallon: «a dirigere la scelta di un candidato è il riconoscimento di qualità dirigenziali e di competenze tecniche [...]. [L'elezione] è basata sull'idea che si debbano «selezionare i migliori», e l'elettore ammette implicitamente che l'eletto abbia delle capacità che egli stesso non possiede» (Rosanvallon 2015a, 247).

diattezza»⁷ – tutti questi elementi ci inducono a essere cauti prima di celebrare un avvento delle competenze al potere e la fine della rappresentanza politica. Una conferma di tale prudenza ci giunge dall'analisi dell'utilizzo dell'espressione «democrazia immediata»: nonostante venga utilizzata nelle analisi sul populismo contemporaneo (Diamanti, Lazar 2018, 9; Floridia 2013), ha in realtà un'origine antica e uno sviluppo non del tutto lineare. Per Rosanvallon (2015a, 173), il primo a coniare tale espressione è stato Condorcet in un opuscolo del 1790, nel quale, discutendo le caratteristiche che definiscono una nazione «libera», mette in luce una «contradiction passagère» tra la volontà del «maggior numero» e la legge; e ricorda che tale contraddizione «existe même dans les démocraties immédiates, parce que les citoyens peuvent changer d'avis», ma «elle semble devoir être plus commune dans les démocraties représentatives» (Condorcet 1847, 178-179). Anche in questo caso si evidenzia una contraddizione e, da allora in poi, tale espressione è stata evocata in più occasioni con variazioni semantiche talvolta davvero significative: basti solo pensare all'uso che se ne è fatto nel dibattito politico italiano sulle riforme istituzionali negli anni Ottanta del secolo scorso (Gruppo di Milano, 1983; Ruffilli 1983).

Rispetto a un così ampio repertorio, ci soffermeremo su due particolari declinazioni messe in luce da Rosanvallon all'interno della sua vasta produzione scientifica sulle trasformazioni del regime democratico: in particolare, in *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité* (2008) e nel recente *Le siècle du populisme. Histoire, théorie, critique* (2020).

4. IL PARADOSSO LOGICO DELL'IMMEDIATEZZA

Durante la Rivoluzione Francese, l'espressione «democrazia immediata» indica il riferimento implicito a cui viene rapportata la questione del governo popolare, quindi l'idea che il popolo sia un insieme capace di «prendere forma con evidenza» (Rosanvallon 2015a, 168). In questo modo, se la de-

⁷ «L'ideologia dell'immediatezza suggerisce di trasferire al popolo il potere detenuto dai suoi rappresentanti. Si ritiene che la rappresentanza democratica costituisca inevitabilmente una falsificazione, o quantomeno una deformazione della volontà popolare pura, la frammentazione di una sua presunta originaria unità nell'atomismo degli interessi» (Innerarity 2015, 291).

mocrazia *diretta* rifiuta la delega, quella *immediata* rifiuta l'interfaccia, cioè «l'istituzione o la procedura che contribuisce funzionalmente alla formazione dell'espressione collettiva»; inoltre, se la prima mira a eliminare i meccanismi di sostituzione che collocano il rappresentante al posto del rappresentato, la seconda «respinge ogni riflessività del sociale», a cui consegue il rifiuto dei partiti e dei corpi intermedi «accusati di corrompere strutturalmente la volontà generale tendendo insidiosamente a falsare il suo modo di formazione spontaneo, ritenuto l'unico autentico» (Rosanvallon 2015a, 168). Alla base di ciò c'è l'idea che l'orizzonte della democrazia è il «potere costituente» in quanto «espressione immediata e assoluta del popolo vivente»⁸.

Sempre durante gli anni della Rivoluzione francese diviene di uso corrente un'altra espressione, quella di «democrazia rappresentativa» che viene collocata come termine di paragone rispetto alla «democrazia immediata». Proprio confrontando i due modelli, Condorcet – secondo la ricostruzione di Rosanvallon (2015a, 174) – elabora una teoria della «sovranità complessa» basata sulla «diversificazione incrociata delle temporalità e dei modi di espressione della vita politica», che deriva da un «continuo processo di interazione tra il popolo e i suoi rappresentanti»⁹. In tal senso, viene superata l'opposizione tra la concezione secondo cui la volontà collettiva può esistere soltanto attraverso un organo che le dia forma e quella – tipica dei sezionari parigini – che considera il popolo

⁸ Rosanvallon ricorda che questo aspetto viene sottolineato con particolare enfasi da Sieyès, all'inizio del 1789, quando distingue il «potere costituente» dal «potere costituito» (che è invece l'esercizio della sovranità collettiva per mezzo dei rappresentanti eletti). Inoltre, con l'intento di indicare le «figure dell'immediatezza», lo studioso francese cita Negri (1992, 34) e, poco oltre, Carl Schmitt (1984, 110), anch'esso attratto dalla «fascinazione» del potere costituente. Inoltre, ricorda che l'«orizzonte dell'immediatezza» è sotteso alla prospettiva dei regimi comunisti del xx secolo, i quali «nello stesso momento in cui formulavano la pretesa di avere sostanzialmente edificato un *potere democratico immediato*, riponevano grande cura nel manifestare le apparenze di una democrazia elettorale che avesse anche aritmeticamente realizzato l'ideale di unanimità» (Rosanvallon 2015, 172, corsivo aggiunto).

⁹ Si tratta in qualche modo dell'inizio del dibattito, tutt'oggi ancora aperto, sulla genesi e le trasformazioni della democrazia rappresentativa: si vedano per esempio, tra l'ampia letteratura in proposito, Gaxie 2003; Manin 2010; Urbinati 2010, ma anche lo stesso Rosanvallon 2000. Riflessioni importanti sull'espressione della volontà popolare e sulla mediazione parlamentare sono quelle di Max Weber: a tal proposito si vedano D'Andrea 2019; Senigaglia 2020.

solo «nella forma dell'attore politico immediato sulla strada» (*ibidem*). Il frutto di questo superamento – la democrazia rappresentativa – non è però la semplice sintesi tra principi contraddittori, bensì una «nuova concezione della generalità democratica», fondata sulla tensione a «rendere il potere sociale più efficace, pluralizzandone gli ingranaggi e le figure»¹⁰. La sovranità complessa è dunque la forma politica più fedele al popolo perché «funzionalmente e materialmente moltiplicata»: in essa il «popolo è una potenza che nessuno può possedere da solo» e che si manifesta soltanto in tre forme: popolo elettorale, popolo sociale e popolo-principio (Rosanvallon 2015a, 176-178)¹¹.

Nessuna di queste tre forme può pretendere di incarnare singolarmente e in maniera adeguata il soggetto democratico, giacché «la fondazione della generalità sociale» implica la loro simultanea rappresentazione e sovrapposizione. Secondo tale prospettiva, la volontà generale perde allora di ogni consistenza se viene considerata soltanto nella «forma dell'immediatezza» perché «il potere costituente in quanto *esistenza diretta* della sovranità popolare non può essere assunto come regola della vita democratica», ma solo in momenti eccezionali (*ivi*, 179). In altre parole, la possibilità di riformulare frequentemente la sovranità popolare finirebbe per dissolverla, riducendola a una serie contrapposta di decisioni. Per Rosanvallon, ciò rappresenta un vero e proprio «paradosso logico dell'immediatezza», secondo il quale «la democrazia assume senso e forma soltanto come costruzione di una storia» dove il popolo, come soggetto collettivo, è anch'esso una storia; così «la democrazia non è dunque soltanto il sistema che permette a una collettività di governarsi da sé, ma è anche il regime in cui si costruisce un'identità comune» (*ibidem*).

¹⁰ Qui Rosanvallon sottolinea come «nella prospettiva di questa sovranità complessa, i rapporti tra liberalismo e democrazia possono anche essere concepiti in maniera nuova»; infatti, «la moltiplicazione delle istanze funzionali – spesso definite “liberali”, nel senso che limitano l'onnipotenza degli eletti – diviene in effetti un mezzo positivo per accrescere l'influenza della società sul processo politico». Sulla prospettiva secondo cui la democrazia rappresentativa non deve essere considerata un ripiego rispetto all'idea della democrazia diretta, cfr. Urbinati 2006.

¹¹ In breve: il *popolo elettorale* è il più semplice da concepire poiché assume consistenza numerica nelle urne con l'immediata divisione tra una maggioranza e una minoranza (anche se questa primitiva distinzione è ben più complessa rispetto a ciò che sembra); il *popolo sociale* è l'espressione di una serie ininterrotta di minoranza, attive o passive; il *popolo-principio* «è costituito dall'equivalente generale che dà corpo al progetto di inclusione di tutti nella città: l'uguaglianza».

Tutti i passaggi riportati testimoniano lo sforzo del pensatore francese volti a sottolineare – ne *La légitimité démocratique* – come la democrazia rappresentativa sia «la versione riveduta e corretta» della democrazia immediata di matrice «rivoluzionaria» grazie all'introduzione di una serie di meccanismi correttivi (Rosanvallon 2015a, 167). Secondo questa ricostruzione, è innegabile «l'impossibilità logica di una democrazia immediata e diretta» (Rosanvallon 2005, 28) poiché l'espressione collettiva non è concretamente visibile senza l'intervento di qualche fattore esterno: per esempio, non esisterebbero elezioni se non ci fossero candidature che a priori riducono la scelta dei cittadini. Queste considerazioni, si ritrovano nella maggior parte delle teorie democratiche elaborate nel corso del Novecento, che infatti ruotano attorno a due punti fermi: l'impossibilità di rendere immediata la volontà popolare e la consapevolezza della tensione strutturale basata sulla doppia logica di distinzione e di identificazione.

Tuttavia, questi che apparivano come due elementi imprescindibili del governo rappresentativo sono ora minacciati dall'«ideologia dell'immediatezza», che si è diffusa negli ultimi decenni e che mira a destabilizzare le forme della mediazione così faticosamente elaborate. Davanti a questo scenario, la riflessione di Rosanvallon registra chiaramente il cambiamento in atto: se, più di dieci anni fa, suggerisce di «dare forma democratica a una *distanza* riconosciuta nella sua necessità funzionale», attraverso la configurazione di una «democrazia di appropriazione» (Rosanvallon 2015a, 290-291), oggi prende atto del fatto che l'affermazione di alcuni movimenti politici tende a rafforzare ulteriormente le spinte all'immediatezza e non a contenerle: propone allora un'ulteriore «complicazione» della sua teoria della democrazia, che rendere ancor più chiaro il quadro delle polarità che caratterizzano il governo rappresentativo.

5. LA RIVINCITA DELLA «DEMOCRAZIA IMMEDIATA»?

Nel suo ultimo lavoro, *Le siècle du populisme. Histoire, théorie, critique* (2020), Rosanvallon si sofferma proprio su uno di questi fenomeni, forse quello più evidente, e quindi più studiato negli ultimi anni: il populismo¹². Lo conside-

¹² Dell'amplissima letteratura in proposito, per un inquadramento si vedano: Maffettone 2020; Mudde, Rovira Kaltwasser 2019; Palano 2017; Rosanvallon 2020, 253-270.

ra infatti l'«idéologie ascendante» del XXI secolo e al suo interno riserva una posizione peculiare al «principio di immediatezza» (45), accettando quindi di confrontarsi ancora una volta con quella tendenza che sembrava neutralizzata già molti decenni fa e che, invece, torna in primo piano. Per lo studioso francese, i cinque elementi costitutivi della cultura politica populista sono: una specifica concezione del popolo, un'altrettanto definita teoria della democrazia, una modalità di rappresentanza, una politica e una filosofia dell'economia, un regime di passioni e di emozioni (15)¹³. La teoria della democrazia presenta, a sua volta, tre caratteristiche: tende a privilegiare una *democrazia diretta*; difende quindi il progetto di una *democrazia polarizzata*, denunciando il carattere non democratico delle autorità non elette e delle corti costituzionali; ed esalta una *concezione immediata e spontanea* dell'espressione popolare. Quest'ultimo è un «point nodal» dal momento che innerva un nuovo modello di democrazia:

une telle démocratie immédiate ne requiert donc pas que soient structurées des organisations politiques fonctionnant sur la base d'une démocratie interne; elle invite plutôt à une démarche d'adhésion à une offre politique déjà constituée (Rosanvallon 2020)¹⁴.

Com'è noto, tutti gli elementi di una «democrazia interna» – l'esistenza di correnti, di dibattiti sulle strategie, di competizione tra gli individui – sono tipicamente quelli che caratterizzano le attività dei partiti politici¹⁵ e che oggi non trovano più gli spazi adeguati per esistere perché indeboliti dall'azione populista (e non solo).

Un mouvement ne puet à l'inverse que former un ensemble cohérent et soudé, à l'image du peuple-Un dont il se veut l'accoucheur et le révélateur. C'est pourquoi il est en phase avec le nouveau monde des réseaux sociaux dans le-

¹³ Per una lettura critica della recente opera di Rosanvallon: Mouffe 2020.

¹⁴ Una siffatta democrazia immediata non richiede dunque la strutturazione di organizzazioni politiche fondate sulla base di una democrazia interna; invita piuttosto a prendere parte a un processo di adesione a un'offerta politica già stabilita.

¹⁵ E, quindi, in larga parte di quella che Bernard Manin ha definito «democrazia dei partiti» (Manin 2010, 229-242), distinta dalla precedente fase del parlamentarismo e dalla successiva «democrazia del pubblico» (261). Sull'ulteriore passaggio verso una «bubble democracy», cfr. Palano 2020.

quel s'est imposée la catégorie des *followers* pour qualifier le type de lien entre des individus et un pôle d'initiatives (Rosanvallon 2020, 44-45)¹⁶.

In pratica, Rosanvallon riepuma la categoria della democrazia immediata per descrivere la teoria politica populista, la quale «considère comme structurellement illégitime la prétention de corps intermédiaires [...] à jouer un rôle actif dans l'animation de la vie publique et la constitution de l'opinion» (45). Un modello, quindi, che annulla la distanza a favore dell'immediatezza e che preferisce la relazione diretta a quella mediata, in perfetta sintonia con la più recente tendenza che caratterizza i regimi politici contemporanei. Ci troviamo di fronte a una rivincita dell'antica democrazia immediata caratterizzata dalla presenza di *un* popolo, la cui volontà può essere rappresentata nella sua complessità senza la necessità di alcuna mediazione?

La riflessione di Rosanvallon non conduce certo a una simile conclusione, ma aiuta a problematizzare tale ipotesi. Infatti, seguendo l'esempio di Condorcet e riflettendo sugli «equivoci» della democrazia rappresentativa, sottolinea come questa oscilli tra due idealtipi: l'*aristocrazia elettiva* (espressione mutuata da Rousseau e poi variamente interpretata) e la *democrazia diretta-immediata* (152). Tra le differenti caratteristiche di questi due idealtipi, una delle più significative è quella che definisce il rapporto rappresentati-rappresentanti: nel caso del governo rappresentativo come aristocrazia elettiva, esso è caratterizzato «par le fait d'une distinction, d'une différence, constitutive d'une forme de hiérarchie intellectuelle et morale (voir la référence sur les deux continents aux termes de «capacité», de «vertu», de «sagesse»)» (153). In altre parole, i rappresentanti sono considerati come un'élite, ben distinta dal popolo degli elettori. Al contrario, nell'idealtipo della democrazia diretta-immediata, il rapporto rappresentanti-rappresentati «est constitué par le fait d'une similarité, d'une proximité» (154), che tende a concretizzare l'ideale di una democrazia direttamente innestata sui bisogni e i sentimenti della società e pertanto ben differente da quello previsto dalla democrazia rappresentativa. Questi

¹⁶ Al contrario, un movimento non può che formare un insieme coeso e unito, a immagine dell'Unico popolo, che cerca di sostenere e rivelare. Ecco il motivo per il quale è in sintonia con il nuovo mondo dei social network, dove è emersa la figura dei follower per qualificare la tipologia di legame tra individui e un polo d'iniziativa.

idealtipi non sono sorretti da due rispettive ideologie concorrenti, nonostante ciascuno abbia i suoi interpreti; sono però due poli in tensione, che testimoniano come l'elettore aspiri ad essere governato da persone che ritiene capaci di svolgere i loro compiti e, allo stesso tempo, sappiano interpretare le sue aspettative (155).

Com'è evidente, tornano in primo piano le tensioni tipiche del governo rappresentativo, che qui si completano: tra *rappresentatività* e *competenza* (descritta ne *La légitimité démocratique*) e tra l'idealtipo dell'*aristocrazia elettiva* e quello della *democrazia diretta-immediata* (analizzata ne *Le siècle du populisme*). All'interno della cornice nella quale si distribuiscono queste quattro polarità, le preoccupazioni circa gli effetti della gestione di Covid-19 sulla democrazia assumono un taglio più chiaro: la pandemia ci ha ricordato che il governo rappresentativo è il risultato di una serie di complessi equilibri e che – contro ogni patologica tendenza alla semplificazione – è al centro di un continuo processo di «complicazione» (Scuccimarra 2017, 17). Pertanto, risulta del tutto possibile che talvolta emergano più nettamente le figure che incarnano il principio di rappresentanza e talaltre quelle che si distinguono soprattutto per la loro competenza. E ciò avviene grazie alla flessibilità della democrazia rappresentativa che appunto tende a trovare un compromesso tra la sua natura aristocratica e quella più immediata e diretta.

6. COVID-19: LA CRISI DELL'IMMEDIATEZZA?

L'ampiezza delle analisi che Rosanvallon propone ormai da diversi anni compone un quadro teorico di riferimento davvero significativo per gli studi sulla democrazia (Bellini 2017; Flügel-Martinsen *et al.* 2019; Muscolino 2017; Selinger 2020). Infatti, ripercorrendone semplicemente uno spaccato, è stato possibile mettere in evidenza le permanenti tensioni che caratterizzano il governo rappresentativo e che l'«ideologia dell'immediatezza» ha reso irricognoscibili. Proprio a causa di questo offuscamento delle logiche sottese alla democrazia, ciò che a prima vista è apparsa una novità nella gestione di Covid-19 – la rivalutazione delle competenze grazie alla consultazione di una serie di esperti interpellati dal governo – è in realtà una consuetudine abbastanza frequente, resa possibile da un'architettura istituzionale basata su un compromesso tra rappresentatività e competenza. Infatti, nelle democrazie

rappresentative, il governo ha la possibilità di formulare risposte immediate a un'emergenza attraverso il ricorso agli esperti senza che ciò pregiudichi la legittimità democratica di tale scelta. Per esempio, la decisione del governo italiano di ricorrere a strutture tecnico-scientifiche per delineare una strategia di risposta alla diffusione del virus è apparsa una risposta piuttosto innovativa. In verità, all'interno del sistema politico-istituzionale ci sono strutture permanenti a disposizione del governo con il compito di fornire pareri su determinate questioni (come l'ormai celebre Consiglio Superiore di Sanità in seno al Ministero della Salute). Tali strutture «tecniche» sono presenti a prescindere dalle emergenze e il governo è talvolta persino obbligato a chiedere loro un parere su una o più questioni sulle quali legiferare. In altre parole, all'interno della democrazia rappresentativa esistono dei consigli composti da personale non eletto, che ha la possibilità di influenzare, anche in maniera significativa, il processo decisionale. È una delle manifestazioni più evidenti dell'equilibrio tra rappresentatività e competenza¹⁷.

Sempre per quanto riguarda il caso italiano, al di là delle discussioni che si sono aperte sul piano della legittimità giuridica dei provvedimenti assunti dal Presidente del Consiglio (si veda, per esempio, Petrini 2020), occorre evidenziare un ulteriore aspetto: nonostante siano decisioni prese seguendo il parere di «tecnici», le decisioni assunte da un governo sono sempre decisioni politiche, la cui responsabilità è in capo a coloro che le hanno emanate. D'altronde, il potere – specie quando vuole sfuggire al controllo democratico – tende a dissimulare la scelta politica (per sua natura partigiana) con la decisione tecnica, che viene presentata come neutrale rispetto agli interessi in competizione (Parsi 2020)¹⁸. Forse una simile tentazione ha sedotto anche il governo italiano nel dare le prime risposte all'emergenza Covid-19, il quale ha infatti utilizzato lo strumento della decretazione d'urgenza per emanare

¹⁷ Oltre agli esperti nominati in appositi comitati tecnico-scientifici, hanno chiaramente un ruolo di primo piano anche gli esperti presenti nelle strutture amministrative: in tal senso, si veda l'analisi di Rosanvallon sulla «democrazia dell'imparzialità», quindi sulla legittimità delle autorità indipendenti (Rosanvallon 2015a, 121-127; 2017).

¹⁸ Sulla complessa relazione tra «interessi democratici» e «ragioni partigiane», si veda Biale 2018. Sull'altrettanto complessa relazione tra «circostanze epistemiche» e il modello della legittimità liberale, si veda Liveriero 2018. Mentre sulla compatibilità di forme di governo epistemiche con i principi classici della democrazia, si vedano Brennan 2018 e Landemore 2007.

dei provvedimenti immediati e tentare di arrestare la diffusione del virus, basandoli proprio su informazioni scientifiche fornite ad hoc¹⁹. Ad ogni modo, il parere di esperti esterni al perimetro governativo può influenzare, anche sensibilmente, la decisione di un governo, può accelerarne o rallentare la genesi, ma è indubbio che la responsabilità finale è completamente politica dal momento che – specie in una democrazia rappresentativa – gli esperti danno pareri, ma sono i leader eletti che prendono le decisioni (Nichols 2018)²⁰.

In conclusione, Covid-19 ha impresso un'ulteriore accelerazione al processo di ripensamento della democrazia liberale, chiamando in causa direttamente gli elementi costitutivi del governo rappresentativo²¹. In particolare, ha riportato l'attenzione, da un lato, sul ruolo dei «mediatori di conoscenza» nel processo decisionale e, dall'altro, sulla persistente importanza del principio di delega come elemento (ancora) necessario in ambito politico e in ambito conoscitivo²²: ribadire tale consapevolezza ha indubbiamente indebolito l'«ideologia dell'immediatezza», ossia la tendenza a delegittimare il ruolo delle mediazioni, così diffusa nelle società contemporanee. In altri termini, Covid-19 ha simultaneamente fatto riemergere le tensioni della democrazia tra rappresentatività e competenza e tra mediazione e immediatezza e, allo

¹⁹ Qui si potrebbe aprire un'interessante parentesi sul ruolo del parlamento, sede per eccellenza della mediazione in una democrazia rappresentativa. Infatti, il dibattito sul punto è già molto vivace (non solo in Italia) e va ad arricchire una discussione, avviata da diversi anni, sulla predominanza dell'esecutivo sul legislativo anche in sistemi che dovrebbero prevederne un esatto bilanciamento.

²⁰ Sottolinea Massimo Cacciari (2020, 60) – sulla scia della teoria weberiana – che «la scienza aiuta a prevedere, ma non a prendere decisioni. È comunque sulla base del concetto di responsabilità, e solo nella misura in cui esso sia assunto a effettivo valore dell'agire, che lavoro intellettuale e lavoro politico possono pensare di trovare una efficace mediazione. Il concetto di responsabilità costituisce la sottile striscia di terra lungo la quale scienza e politica, sapere e potere possono incontrarsi».

²¹ È prevedibile che le analisi sul futuro della democrazia nell'era post-pandemica cresceranno gradualmente nei prossimi mesi; per ora, si vedano Caruso, Palano 2020; Innerarity 2020; Rapeli, Saikkonen 2020; Serughetti 2020.

²² Dorato (2019, 14) propone una difesa del modello rappresentativo di democrazia sulla base della cosiddetta «divisione del lavoro cognitivo», ovvero sul fatto che le conoscenze sono distribuite in modo ineguale, specie quando la conoscenza scientifica si specializza sempre di più perché «quanto più si specializza, tanto più nascono linguaggi tecnici sempre meno accessibili al grande pubblico».

stesso tempo, ha reso molto più evidenti i limiti – in realtà già messi in luce da accorti studiosi anche nei decenni passati – delle proposte che tendono a screditare lo spazio intermedio presente in una democrazia (e quindi l'idea stessa di rappresentanza politica).

L'aver riconosciuto la necessità delle mediazioni non deve però indurre a sottovalutare la «crisi» della democrazia rappresentativa: al contrario, l'impegno della teoria politica deve essere quello di proseguire la riflessione sulla «sovranità complessa», ossia sulla predisposizione a elaborare una diversificazione incrociata dei modi e delle temporalità dell'espressione della vita collettiva²³. Come si è tentato di fare in queste pagine, un punto d'avvio è offerto da una lettura critica delle modalità di partecipazione immediata alla politica, che, tra l'altro, possono minacciare seriamente il principio di uguaglianza (Innerarity 2019)²⁴. Ma l'obiettivo finale dovrà essere l'elaborazione di una riflessione ponderata sulla teoria della *distanza democratica* capace di rendere meno confliggente la tensione tra rappresentanza e competenza e – per riprendere ancora la polarità descritta da Rosanvallon – aristocrazia elettiva e democrazia diretta-immediata, i due ideal-tipi tra i quali oscilla la democrazia rappresentativa.

²³ In tal senso, il recente dibattito sulla «sovranità» rappresenta indubbiamente un tema centrale per i prossimi anni, soprattutto se si tiene conto del fatto che la rappresentanza è un «ingrediente strategico del dispositivo sovrano» (Galli 2019, 146). Si veda anche, per un inquadramento generale del problema, Ferrajoli 1995.

²⁴ Senza dimenticare – come ricorda Urbinati (2020, 95) – che la democrazia è un ordine peculiare perché se è vero che a denotarla è il principio di uguaglianza, è altrettanto vero che questa condizione riguarda sempre e solo la sfera politica e della legge e pertanto la lascia costantemente «esposta al divorzio dei “pochi” che vogliono e cercano di ottenere più potere».

BIBLIOGRAFIA

- Barthélemy J. (1918), *Le problème de la compétence dans la démocratie. Cours professé à l'École des Hautes-Études sociales pendant l'année 1916-1917*, Paris, Librairie Félix Alcan.
- (1931), *La crise de la démocratie contemporaine*, Paris, Librairie du Recueil Sirey.
- Bellini P. (2017), “Good government, Liberalism and Democracy”, *Filosofia e questioni pubbliche*, n. 3, pp. 27-43.
- Biale E. (2018), *Interessi democratici e ragioni partigiane. Una concezione politica della democrazia*, Bologna, il Mulino.
- Brennan J. (2018), *Contro la democrazia* [2016], Roma, Luiss University Press.
- Cacciari M. (2020), *Il lavoro dello spirito. Saggio su Max Weber*, Milano, Adelphi.
- Calise M. (2016), *La democrazia del leader*, Roma-Bari, Laterza.
- Caruso R., Palano D. (a cura di) (2020), *Il mondo fragile. Scenari globali dopo la pandemia*, Milano, Vita e Pensiero.
- Condorcet [Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, marchese di] (1847), *Aux Amis de la liberté, sur les moyens d'en assurer la durée* (7 août 1790), in *Œuvres de Condorcet*, Paris, X, pp. 177-187.
- Cuomo M. (2016), “Rapidità. Teoria e storia di una categoria di legittimazione del potere”, *Ragion Pratica*, n. 46, pp. 137-155.
- D'Andrea D. (2019), “Tra parlamentarismo e plebiscitarismo. La democrazia della decisione in Max Weber”, *Teoria politica*, n. 9, pp. 169-192.
- Diamanti I., Lazar M. (2018), *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, Roma-Bari, Laterza.
- Dorato M. (2019), *Disinformazione scientifica e democrazia. La competenza dell'esperto e l'autonomia del cittadino*, Milano, Raffaello Cortina.
- Ferrajoli L. (1995), *La sovranità nel mondo moderno*, Roma-Bari, Laterza.
- Floridia A. (2013), “Il mito della ‘democrazia immediata’: rappresentazione o rappresentanza”, *Quaderni di Rassegna Sindacale*, n. 4, pp. 53-73.
- Flügel-Martinsen O., Martinsen F., Sawyer S.W., Schulz D. (eds) (2019), *Pierre Rosanvallon's Political Thought. Interdisciplinary Approaches*, Wetzlar, Bielefeld University Press.
- Galli C. (2019), *Sovranità*, Bologna, il Mulino.
- Gaxie D. (2003), *La démocratie représentative* [1993], Paris, Montchrestien.
- Giacomini G. (2018), “Verso la neointermediazione. Il potere delle grandi piattaforme digitali e la sfera pubblica”, *Iride*, n. 3, pp. 457-468.
- Gruppo di Milano (1983), *Verso una nuova Costituzione. Ricerca promossa dal Ceses su “Costituzione vigente e crisi del sistema politico: cause ed effetti”*, t. I, Milano, Giuffrè.

- Hindman M. (2009), *The Myth of Digital Democracy*, Princeton, Princeton University Press.
- Innerarity D. (2015), “Democrazie di prossimità e distanza rappresentativa”, *Iride*, n. 2, pp. 289-303.
- (2019), “Democratic Equality: An egalitarian defense of political mediation”, *Constellations*, n. 26, pp. 513-524.
- (2020), *Pandemocracia. Una filosofia de la crisis del coronavirus*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
- Landemore H. (2007), *Democratic Reason. Politics, Collective Intelligence, and the Rule of Many*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- Liveriero F. (2018), *Decisioni pubbliche e disaccordo. Giustificazioni e compromessi tra pari epistemici*, Roma, Luiss University Press.
- Maffettone P. (2020), *Populismo e filosofia politica*, Napoli, Liguori.
- Mair P. (2016), *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti* [2013], Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Manin B. (2010), *Principi del governo rappresentativo* [1997], Bologna, il Mulino.
- Martinez G. (1998), “Joseph Barthélemy et la crise de la démocratie libérale”, *Vingtème Siècle*, n. 59, pp. 28-47.
- Mattucci N. (2020), “Rivoluzione digitale e immediatezza politica”, in A. Brändli, G. Vale (eds), *Going Digital? Citizen Participation and the Future of Direct Democracy*, Basel, Schwabe.
- Mori L. (2015), “La democrazia tra limiti delle mediazioni tradizionali e politica onlife”, *Iride*, n. 2, pp. 347-359.
- Mouffe C. (2020), “Ce que Pierre Rosanvallon ne comprende pas”, *Le Monde diplomatique*, online.
- Mouk Y. (2018), *Popolo vs. democrazia. Dalla cittadinanza alla dittatura elettorale*, Milano, Feltrinelli.
- Mudde C., Rovira Kaltwasser C. (2019), *Populismo: una breve introduzione* [2017], Sesto San Giovanni, Mimesis.
- Muscolino S. (2017), “A Discussion on the Future of Democracy with Pierre Rosanvallon”, *Filosofia e questioni pubbliche*, n. 3, pp. 77-95.
- Negri A. (1992), *Il potere costituente. Saggio sulle alternative del moderno*, Milano, SugarCo.
- Nichols T. (2018), *La conoscenza e i suoi nemici. L'era dell'incompetenza e i rischi per la democrazia*, Roma, Luiss University Press.
- Ober J. (2017), *Demopolis. Democracy before Liberalism in Theory and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Palano D. (2017), *Populismo*, Milano, Editrice bibliografica.

- (2020) *Bubble Democracy. La fine del pubblico e la nuova polarizzazione*, Brescia, Scholé.
- Parsi V.E. (2020), *Vulnerabili. Come la pandemia cambierà il mondo. Tre scenari per la politica internazionale*, Milano, Edizioni Piemme.
- Petrini F. (2020), “Emergenza epidemiologica Covid-19, decretazione d’urgenza e costituzione in senso materiale”, *Nomos*, n. 1, online.
- Rapeli L, Saikkonen I. (2020), “How will the Covid-19 Pandemic Affect Democracy?”, *Democratic Theory*, vol. 7, n. 2, pp. 25-32.
- Rosanvallon P. (1994), *La rivoluzione dell’uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia [1992]*, Milano, Anabasi.
- (2000), *La Démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Gallimard.
- (2005), *Il Politico. Storia di un concetto [2003]*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- (2015a), *La legittimità democratica. Imparzialità, riflessività, prossimità*, [2008], Torino, Rosenberg & Sellier.
- (2015b), *Le bon gouvernement*, Paris, Éditions du Seuil.
- (2017), *Controdemocrazia. La politica nell’era della sfiducia [2006]*, Roma, Castelvecchi.
- (2020), *Le siècle du populisme. Histoire, théorie, critique*, Paris, Éditions du Seuil.
- Ruffilli R. (1983), *Intervento al Senato della Repubblica*, IX legislatura, resoconto stenografico, 11 ottobre.
- Runciman D. (2019), *Così finisce la democrazia. Paradossi, presente e futuro di un’istituzione imperfetta [2018]*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Schmitt C. (1984), *Dottrina della Costituzione [1928]*, a cura di A. Caracciolo, Milano, Giuffrè.
- Succimarra L. (2017), “Ripoliticizzare la società, complicare la democrazia. Pierre Rosanvallon e le sfide della politica democratica”, in Rosanvallon 2017, pp. 5-23.
- Selinger W. (2020), “Populism, parties, and representation: Rosanvallon on the crisis of the parliamentary democracy”, *Constellations*, n. 37, pp. 231-243.
- Senigaglia C. (2020), “Weber’s Concern on Immediate Democracy and the Mediation of Parliament”, *Redescriptions*, n. 1, pp. 20-35.
- Serughetti G. (2020), *Democratizzare la cura. Curare la democrazia*, Milano, Notetempo.
- Sola G. (2000), *La teoria delle élite*, Bologna, il Mulino.
- Tormey S. (2015), *The End of Representative Politics*, Cambridge, Polity.
- Urbinati N. (2006) *Representative Democracy. Principles and Genealogy*, Chicago-London, The University of Chicago Press.
- (2010), *Democrazia rappresentativa: sovranità e controllo dei poteri [2006]*, Roma, Donzelli.

Antonio Campati |

Il problema della competenza
e la rappresentanza democratica:
l'«immediatezza» nella gestione di Covid-19

- (2013), *La democrazia in diretta. Le nuove sfide della rappresentanza*, Milano, Feltrinelli.
 - (2015), “A Revolt against Intermediary Bodies”, *Constellations*, n. 4, pp. 477-486.
 - (2020), *Pochi contro molti. Il conflitto politico nel XXI secolo*, Bari-Roma, Laterza.
- Wike R., Fetterolf J. (2018), “Liberal Democracy’s Crisis of Confidence”, *Journal of Democracy*, n. 4, pp. 136-150.