

Un saggio del sociologo Offe per riflettere su un concetto che diventa sempre più vago e che acquista significati diversi

La combinazione di procedure certe ed esiti incerti. Distribuzione equa della ricchezza e giustizia: nozioni non ancora obsolete

La democrazia a rischio

Dopo la recente svolta della storia nell'Est europeo, Claus Offe esplora il significato della parola democrazia in un momento in cui tutti la reclamano a fondamento dei propri regimi. Un concetto che può essere visto come veicolo di progresso (rivoluzione francese e russa) o come procedura, (rivoluzione americana e sistema costituzionale), ma che in ogni caso ha bisogno di una continua elaborazione

CLAUS OFFE

Non c'è motivo di continuare a insistere sull'ovvia osservazione che la democrazia si è affermata quale unico, valido sistema politico-costituzionale per le società moderne. Proprio mentre essa è a parole riconosciuta universalmente come parametro di legittimazione interna del potere e di riconoscimento esterno, la democrazia sta diventando un concetto sempre più vago. Legato ad essa troviamo significati, conseguenze e speranze così eterogenee tra loro, che il concetto necessita di una continua elaborazione e precisazione.

Ciò è particolarmente vero per i Paesi recentemente pervenuti alla democrazia dell'Europa centro-orientale. Dopo tutto gli stessi obsoleti regimi del socialismo reale si definivano democratici, o più pleonasticamente, «democrazie popolari». Sicché il nostro compito non tanto confrontare la democrazia con ciò che non lo è, ma di esplorare il vero significato della parola, per non incorrere in analisi e consensi superficiali, e di capire quali antagonismi concettuali essa implica. E proprio dal momento in cui tutti reclamano la democrazia a fondamento dei loro regimi, diversissimi gli uni dagli altri, comincerò con alcune distinzioni.

Due modelli vincolanti

1. Democrazia come veicolo di progresso. Sotto questo schema può essere assunto il concetto di democrazia che si rifà grosso modo alle rivoluzioni francese e russa. La caratteristica comune è che le forme politiche - quali i diritti, i meccanismi rappresentativi, lo scopo e la qualità della partecipazione, la divisione dei poteri - erano viste come mezzo per realizzare un progetto collettivo e, nei casi del socialismo reale, per portare al monopolio politico del partito comunista. In questa prospettiva finalistica la democrazia del sistema si verifica dal prodotto e dalle conseguenze. Per democrazia si intende tutto ciò che assicura una classe dirigente capace di sfruttare le giuste risorse, di prendere le giuste decisioni per portare a termine il progetto elaborato in sede di dogmi ideologici, creati dalla società e dalla storia. La principale conseguenza di quest'ottica finalista è che se alcuni aspetti della vita democratica (quali la libertà di stampa e la pari dignità nella partecipazione politica) non sono congeniali alla preconcetta idea di progresso verso il progetto collettivo, tali aspetti vanno eliminati, anche con la repressione, fino ad arrivare alla violazione della Costituzione.

Ciò affinché sia assicurato il predominio del partito che garantirà una marcia spedita verso la realizzazione degli obiettivi. In realtà «democrazia» è il predicato riferito al prodotto dell'esercizio della politica, non alla sua modalità. A prescindere dagli strumenti usati, il regime è democratico perché garantisce crescita economica, avanzamento tecnologico, occupazione, scuole, case. Democratico è così anche un esercito che difende il sistema e contribuisce al progresso universale. Ne deriva ulteriormente che il Potere, illuminato da questa luce ottimistica, non necessita di controlli perché è esso stesso a fianco del cittadino, dei suoi diritti e della libertà, per il progresso e l'accrescimento della società.

2. Democrazia come procedura. In contrasto con la precedente, questa affonda le sue radici nella rivoluzione americana e nel sistema costituzionale della rappresentanza e delle libertà. Lo scopo ultimo di questo modello

di democrazia è di prevenire la dittatura, la concentrazione del potere e anche solo lo strapotere di una maggioranza. Nessuno è legittimato a sacrificare la correttezza procedurale sull'altare di una nozione sostanziale di progresso e di giustizia, su cui perenni sarebbero e saranno le dispute. Soltanto regole e procedure certe rendono il regime democratico. Dispute sull'applicazione di queste saranno risolte da giudici precostituiti ed indipendenti. Quale che sia il prodotto di tali procedure non importa: per il fatto stesso che esse siano state seguite il prodotto è democratico e vincolante. La virtù di questa impostazione non sta nell'uso del potere per il progresso collettivo ma nel controllo del Potere e del suo potenziale degenerativo che viene visto come una minaccia assai maggiore dei buoni propositi che tutti inizialmente esprimiamo. Przeworski disse che la democrazia sta nella certezza delle procedure e nell'incertezza degli esiti.

Sicuramente entrambi questi modelli sono astrazioni teoriche ed estremi non realizzati. Ma ci servono per costruirci un parametro sulla base del quale valutare le recenti rivoluzioni all'Est. Per le giovani generazioni che non hanno assistito alla sconfitta morale e militare della barbarie nazista, la tranquillità (e per certi aspetti imprevedibile) rivoluzione democratica del 1989 probabilmente è l'evento politico più felice della loro esistenza. Se cerchiamo di misurarla alla luce dello schema appena tracciato la risposta sembra ovvia: c'è stato un grosso passo dal primo al secondo modello: dal progresso al metodo, dal contenuto alla forma, dalla fiducia cieca nei buoni propositi alla fiducia completa nel potere senza controlli.

Gli elementi della teoria

Ma la teoria politica, così come ogni altra disciplina, comporta pesanti oneri probatori. Le sue proposizioni incontrano dissensi e problemi circa la loro validità. La loro forza (quella, ad esempio, dei due modelli prospettati) dipende dalla capacità e dalla forza di montare quei problemi di fugare i dubbi. Esaminiamo quali elementi ciascuno dei due sistemi doveva provare.

Le teorie (e la prassi) della democrazia come progresso avevano l'onere di provare: a) perché mai pensavano di essere depositarie della idea di progresso; b) perché mai esso dovesse essere perseguito tramite il monopolio del potere da parte di un solo partito. Tali arroganti pretese invero si rivelarono presto insostenibili ed il re fu nudo con grande e rapida evidenza. Il tallone di Achille della costruzione stava nella logica circolare del suo meccanismo. Poiché gli inventori e depositari del dogma del progresso erano anche gli artefici della politica reale e dei tentativi di realizzarlo, essi non avevano bisogno di rendere conto a nessuno e di legittimare il loro operato all'interno di se stessi. Il sistema era tautologico, normativamente vuoto e mancava di qualsiasi legittimazione esterna indipendente.

Eppure anche il sistema liberal-democratico delle procedure, oggi vittorioso, porta un non facile onere della prova. Pur nell'entusiasmo della rivoluzione democratica, che per qualche tempo può mettere in ombra il peso di queste esigenze, noi intellettuali non possiamo trascurarlo. Laddove è bene che per un po' invece chi si mette all'opera non ne tenga conto, pena perdere la motivazione, lo slancio e la buona

Le parole chiave di uno studioso di politica sociale

JENS BASTIAN

Chi all'inizio degli anni Ottanta in Germania ha deciso di studiare sociologia all'Università di Bielefeld lo ha fatto non solo per la presenza di Niklas Luhmann ma anche per il motivo che Claus Offe occupava la cattedra di sociologia e scienze politiche presso quella università. Infatti i suoi seminari e le sue lezioni offrivano, sia dal punto di vista teorico che pratico, un programma in evidente quanto stimolante contrasto con la teoria sistemica di Luhmann.

Gli scritti di Claus Offe spaziano in campi di interessi vasti e complessi. In tutti quei campi tuttavia le questioni dibattute sono poste dal punto di vista della sociologia politica. Sia che i suoi lavori trattino della crisi e riformabilità dello Stato assistenziale o che i problemi di legittimazione delle società tardocapitalistiche siano al centro dell'analisi, si può in ogni caso rintracciare dietro di essi una sociologia politica orientata verso principi di teoria della democrazia.

In tali scritti Claus Offe fa riferimento a molteplici orientamenti teorici e metodologici: la teoria critica della scuola di Francoforte degli anni Sessanta, una recezione non ortodossa del marxismo, la teoria sistemica di Luhmann, e ancora l'approccio di Jon Elster alla teoria della scelta razionale. In tutti questi orientamenti si manifestano tappe e punti-chiave della sua biografia intellettuale. Nato nel 1940, Claus Offe divenne, dopo gli studi a Berlino, assistente di Jürgen Habermas a Francoforte nel periodo 1965-1969. Dopo un soggiorno di due anni negli Stati Uniti la collaborazione con Habermas continuò all'Istituto Max Planck di Starnberg presso Monaco di Baviera. In seguito Claus Offe ha occupato fino al 1989 la cattedra di sociologia e scienze politiche all'Università di Bielefeld. Dal suo trasferimento all'Università di Bielefeld egli ricopre un doppio incarico: docente di sociologia e direttore congiunto del locale Centro di politica sociale.

Con le parole-chiave «teoria della democrazia» e «politica



sociale» viene enunciato un programma di ricerca, che si ripropone nel saggio qui presentato. Insieme a molte pubblicazioni sul tema dell'unità tedesca, nelle quali Claus Offe tratta in particolare delle lacune normative del processo di unificazione, egli si è dedicato recentemente con impegno alle trasformazioni nell'Europa centrale e orientale. Secondo Offe, con i cambiamenti avvenuti in Polonia, Ungheria, Cecoslovacchia, Bulgaria, Romania e Urss, non è semplicemente cambiato il programma di ricerca delle scienze sociali. Al tempo stesso è stata posta la domanda provocatoria: quali conseguenze avrà questo cambiamento sulle società dell'Europa occidentale?



Havel in una foto dell'89; in alto e in basso: immagini di Mosca nei giorni del colpo di Stato



volontà. Io però devo provare ad illustrare quali sono i capitoli da provare, sia sul terreno teorico che negli ambiti concreti dei Paesi recentemente pervenuti a questo modello.

Se la democrazia è una combinazione di procedure certe e di esiti incerti, due sono i quesiti da risolvere: primo, chi dice e da che cosa deriva la certezza e la stabilità di una regola? Secondo,

postata l'incertezza degli esiti, determinata cioè solo da maggioranze e coalizioni contingenti, come si garantisce che il prodotto sia perlomeno tollerabile ed accettato da coloro i cui interessi saranno messi tra parentesi se non pregiudicati? È chiaro altresì che le due domande sono in stretta correlazione tra loro. Quanto più le decisioni saranno considerate buone dalla grande maggio-

guardante la fonte della certezza delle procedure si sono rispondere con cinque rinfaccanti proposizioni. La prima è che la certezza delle procedure riposa sulla costituzione. Una costituzione dichiara la correttezza di certe regole e l'erratezza di procedure diverse, garantisce le libertà, attribuisce diritti e corrispondentemente limita i poteri dello Stato, sia sotto l'aspetto militare che



sotto quello civile. Ma una costituzione da sola non basta. Gli eventi del 19, 20 e 21 agosto in Unione Sovietica ci hanno mostrato che una costituzione è sempre esposta al rischio di essere violata ed occorre che qualcuno la difenda.

Si ricorre al secondo elemento, per spiegare come una costituzione minacciata possa essere salvaguardata. La risposta starebbe nello spirito della nazione. Gente dello stesso luogo, della stessa lingua e religione, accomunati dallo stesso passato e dallo stesso destino potrebbe trovare la buona volontà di ergersi a tutela della costituzione, fonte della certezza delle procedure. Che questo elemento sia stato, nelle settimane scorse, un fattore di stabilità è certamente vero. Ma non sempre il sentimento nazionale e la lealtà costituzionale possono sovrapporsi ed identificarsi. Anzi, nessuno dei Paesi dell'Est vanta un'omogeneità etnica tale da farcelo sperare. Tutti quei Paesi annoverano corpose minoranze etniche, religiose e linguistiche. Appelli nazionalistici potrebbero rivelarsi quindi, tutto all'opposto, un fattore che mina la stabilità interna e la certezza delle procedure.

Tutti questi elementi - una costituzione formale uno spirito di nazione, un leader carismatico, un contesto internazionale favorevole, soggetti socio-politici responsabili - dunque sono necessari forse, perché la certezza delle procedure sia garantita, ma non sufficienti. Quello che ci vuole in più è il senso civico, una cultura politica di democrazia diffusa, radicata nella popolazione, che Habermas chiama patriottismo costituzionale, che va oltre i nazionalismi, le barriere linguistiche e religiose. Questa «infrastruttura morale» di una forma di governo democratica - invento un tantino rarefatta - può nascere e svilupparsi per l'entusiasmo di aver riconquistato la democrazia, per l'eccezionalità del cambiamento, per l'ansia di liberarsi dall'isolamento e dall'oppressione e per la memoria fresca dell'arroganza del potere progressivo. Ma questi umori neanche possono essere dati per scontati, specie se un paese è presto esposto a difficoltà economiche e a frustrazioni che portano a spinte centrifughe, meno arguibili che sotto la dittatura. Il consolidamento di questa «infrastruttura morale» dipende molto dal processo formativo nel corso del quale la popolazione si abitua, accetta ed impara ad apprezzare la routine democratica nei suoi dettagli, e il modo in cui se ne rende partecipe. Poiché questi ultimi concetti non sono chiarissimi, tenterò di spiegarli meglio ed azzarderò qualche speculazione.

Le fonti di stabilità

Potrebbe supplire - e siamo al terzo punto - l'autorevolezza, il carisma e la fiducia che il popolo riconosce ad un leader, le cui eccezionali capacità direttive e di gestione potrebbero conferire al sistema certezza e stabilità nelle procedure. Vari personaggi sono emersi, anche se da esperienze nazionali le più diverse, nell'Est europeo. Ma, ancora, non sta scritto da nessuna parte che con una costante regolarità la storia sforni uomini di una certa stoffa e che, qualora lo faccia, costoro si adoperino a tutela dell'ordine costituzionale e della certezza delle regole.

In quarto luogo si parla spesso del «contesto internazionale», quale fonte di certezza delle procedure. Certamente all'indomani della fine della seconda guerra mondiale il ristabilirsi della democrazia in quella che poi per quarant'anni fu la Germania federale fu garantito dalle forze d'occupazione alleate. Ma non c'è un nesso logico tra il contesto internazionale e la stabilità delle regole interne ad un paese. Ciò non toglie che la Cee possa svolgere un importante ruolo nel consolidamento delle democrazie dell'Est, con un accorto uso di pressioni politiche, economiche e morali. Ma di nuovo anche questo potrebbe significare, anche involontariamente, un'espansione imperialista dell'Occidente, o comunque essere percepita come tale.

Quinto: un'altra fonte di stabilità sta nel contributo di quelli che da tempo la scienza politica occidentale definisce «collective actors». Si tratta di partiti, sindacati, associazioni professionali, leghe di imprenditori, unioni agricole, i quali, con strategie mature e responsabili, possono tentare di influenzare le decisioni politiche finali per il loro tomoconto, ma infondendo una fiducia e un gradimento nei meccanismi democratici e muovendosi comunque sempre e fedelmente al loro interno, in modo da rinvigorirli costantemente. A parte il fatto che spesso questi soggetti cercano di scavalcare il metodo democratico, si deve registrare l'assenza di simili attori sociali sulla scena dei paesi che stiamo considerando, sicché non c'è nessuno che possa portare avanti una strategia del genere.

Un altro aspetto essenziale per la crescita e la stabilità di una forma di governo democratica è questo: proprio come alle persone è offerta la scelta sul mercato, così questa viene loro offerta sulla scena politica, sicché è probabile che l'elezionato sia portato a sviluppare gusti, preferenze e criteri il giudizio in base ai quali effettuerà quella scelta. Di conseguenza, cresceranno le capacità di distinguere e la consapevolezza di ciascuno che gli altri applicheranno gli stessi criteri. Sarà chiara la differenza tra il lavoro onesto e la

trascinatezza, tra l'interesse privato e la lealtà al dovere, tra le preoccupazioni morali private e i canoni generali, tra ciò di cui ci si può fidare e ciò che è deviazione ideologica. Probabilmente è aspettarsi troppo, come credeva Rousseau, che la democrazia forgi cittadini migliori, ma sicuramente li dota di criteri in base ai quali giudicare quale tra i pari è degno di rispetto e quale no. Tuttavia, queste speculazioni circa l'impatto benefico delle istituzioni democratiche sul patrimonio morale e culturale di una nazione potrebbero melarsi alle illusioni. Con un'ipotesi sobria e realistica valutazione della situazione delle neonate democrazie dell'Est europeo si può affermare che in esse i cittadini hanno molte ragioni di orgoglio ed entusiasmo, ma anche timore e di incertezza. Assumiamo a veeementi conflitti etnici che sono potenziali guerre civili; a crisi economiche dovute ad una transizione; la cui durata non è possibile prevedere; alla minaccia di un ritorno reazionario; a attende al varco le fragili istituzioni democratiche. Tra incertezze, come si è visto, non giovano al consolidamento del senso civico. Alla luce di questi pericoli, non sorprende che le democrazie nascenti non siano immuni da delusioni, frustrazioni, all'azione, rancore, panico e dalla tentazione di cedere a politiche del «si slavi chi può». La cooperazione non è uno spirito conaturato ad una condizione nella quale molti hanno tanto da perdere e molti altri tutto da guadagnare.

Le difficoltà dell'Est

A questo punto e per concludere, vorrei accennare al secondo quesito cui i teorici e i pratici della liberaldemocrazia devono rispondere. Se la loro concezione di democrazia consiste nella certezza delle procedure e nell'incertezza degli esiti, come possiamo esser sicuri che quegli esiti tuttavia si mantengano entro limiti tollerabili per tutti? Se la democrazia prodotta è intenzionalmente o erroneamente, una classe di cittadini poveri, esclusi, disperati, alienati ed emarginati, con quale faccia parlare a costoro di democrazia? La situazione nei paesi dell'Europa occidentale si è rivelata più facile, poiché più lungo è stato l'intervallo tra l'instaurazione del regime democratico e la costruzione di un decoroso Stato sociale ed il raggiungimento della piena occupazione. Nell'Europa orientale, invece, il cambiamento è stato tumultuoso. L'introduzione del regime di libero mercato e la demarcazione dei nuovi confini sono avvenute in modo brusco, sicché programmi economici lungimiranti e ponderati, che tengano presenti anche le esigenze dei meno privilegiati sono improbabili a breve scadenza. Prevedo perciò nel breve periodo una società profondamente divisa, dove il costume democratico avrà difficoltà a mettere radici. Mentre in Occidente i problemi della casa, dell'istruzione, delle pensioni, dell'indennità di disoccupazione, della sanità e degli assegni familiari sono stati risolti in quanto frutto della democrazia, nell'Est europeo, invece, la loro soluzione è una precondizione per il sopravvivenza e rafforzamento della democrazia.

Informazione e conoscenza

I Paesi occidentali rinnovano invece istituzioni democratiche, libertà di stampa, libertà scientifica, religiosa e artistica, contano i tempi di dibattito pubblici e sul mercato libero. Tutto ciò determina grande abbondanza di informazioni circa il presente. L'assorbimento ed il consumo di questa informazione è probabile che porti all'abitudine e all'assuefazione. Sicuramente porta anche allo stress e alla saturazione e quindi ad un circolo vizioso fatto di apatia ed immagini semplicistiche. Tuttavia, l'accesso all'informazione e la possibilità di osservare, imparare, scoprire, confrontarsi conferiscono ad un popolo capacità conoscitive irrinunciabili.

In questo senso, la nozione sostanziale di progresso, giustizia ed equa distribuzione della ricchezza, sebbene parte degli arroganti propositi dei vecchi regimi, non è un concetto che le recenti svolte della storia hanno reso obsoleto.