BENE COMUNE

Diseguaglianze e immobilità sociale: sfide alla democrazia costituzionale del XXI secolo

La Rivista, Numeri, In continuo movimento...


Tania Groppi | 30 Agosto 2019

La lotta contro le diseguaglianze, coesione sociale, pieno sviluppo della persona umana, fanno parte della nostra identità costituzionale, del nostro DNA potremmo dire: costituiscono la dote con la quale ci presentiamo sulla scena globale, la nostra carta di identità. Questo non lo dobbiamo mai dimenticare

Il XXI secolo ha ribaltato le trionfalistiche previsioni che costituzionalisti e politologi avevano, un po' affrettatamente, avanzato dopo il 1989: a trent'anni di distanza dagli eventi che portarono al crollo del blocco comunista, quel che domina nelle riflessioni degli studiosi è oggi il tema della crisi, anzi, dell'arretramento della democrazia.

In effetti, benché in tante parti del mondo si continui a lottare e a morire in suo nome, molteplici indicatori mostrano che, almeno a partire dal 2006, la democrazia è in 'regressione' in molti paesi, specialmente in quelli che si sono affacciati più di recente su questo scenario (le cosiddette 'nuove democrazie').

Ciò non sta avvenendo con la classica tecnica dei colpi di Stato, ma attraverso processi graduali, per mezzo di cambiamenti che, presi uno per uno, non paiono pericolosi, ma considerati nel loro insieme fanno entrare in crisi gli elementi strutturali della democrazia costituzionale, dando luogo a regimi 'ibridi' (a volte definiti 'democrazie illiberali'): attacchi all'indipendenza del potere giudiziario, 'cattura' delle corti costituzionali e degli organi indipendenti da parte delle maggioranze politiche, controllo dei media, limitazione dei diritti di libertà, riduzione dell'autonomia locale. Nel complesso, si assiste a una concentrazione dei poteri in capo ai governi che, spesso supportati da ampie e durature maggioranze elettorali, pretendono di parlare in nome del popolo, come se il popolo fosse uno e avesse un'unica voce. Da qui la definizione, ormai entrata nel linguaggio comune, di 'populismo'.

Anche nelle cosiddette 'democrazie consolidate' si assiste alla nascita e al successo di movimenti politici che si ispirano a esperienze storiche non democratiche o, comunque, rifiutano più o meno esplicitamente i principi della democrazia costituzionale.

Nel complesso, emerge nella percezione delle opinioni pubbliche una sfiducia nei processi democratici, come mostrano sia la scarsa partecipazione al voto, più o meno in caduta libera ovunque, sia i sondaggi che spesso collocano nelle ultime posizioni non solo i principali attori della vita politica democratica, cioè i partiti politici, ma anche molte istituzioni.

Parallelamente, i benefici della democrazia sono messi in discussione dalla presenza di forme di Stato non democratiche che sembrano avere maggiore successo in termini di produzione di ricchezza e di incremento degli indici di sviluppo umano dei loro abitanti.

Non credo di essere l'unica ad aver sperimentato, illustrando le caratteristiche della democrazia costituzionale nel mio corso di *Public Law*, le osservazioni di studenti asiatici o africani sugli enormi progressi propiziati da altre forme di organizzazione politica, in particolare in Asia Orientale, a cui ha fatto seguito la domanda: "Why we should prefer constitutional democracy?".

Ma c'è di più. Esiste una crescente mole di letteratura, alla quale partecipano anche illustri autori 'occidentali', che compara il rendimento di sistemi democratici e non democratici, giungendo a mettere in dubbio la capacità della democrazia di selezionare 'i migliori' e mostrando l'efficienza di sistemi politici improntati alla 'meritocrazia' (come viene da essi definito quello cinese), fino ad affermare, in un bilancio costi-benefici, che potrebbero costituire validi modelli per l'Occidente.

In altre parole: come direbbero i giuristi, si è invertito l'onere della prova. Le democrazie non possono più dormire sonni tranquilli, appoggiandosi su una legittimazione percepita come inscalfibile da parte delle loro pubbliche opinioni, come era accaduto invece almeno a partire dalla vittoria, nella Seconda Guerra Mondiale, sui regimi nazisti e fascisti. Si sono affacciati sulla scena globale nuovi potenti *competitors*, che a differenza di quel che accadeva al tempo del comunismo, sembrano in grado di mettere sul tappeto non remote prospettive di redenzione, confutate dalla dura realtà, ma risultati concreti, tangibili, a portata di mano.

La parola è quindi, oggi, a tutti coloro che continuano a ritenere che la democrazia costituzionale sia la migliore (o la meno peggiore: dipende dai punti di vista) forma di reggimento di cui l'umanità abbia fatto esperienza. O, comunque, la migliore (o meno peggiore) storicamente disponibile in questa epoca: sì, storicamente, in quanto reazione a una lunga serie di sofferenze, atrocità, ingiustizie, e in quanto prodotto di lotte, slanci, contributi teorici e pratici, gesti eroici e gesti quotidiani. Ad essi (e tra di loro mi annovero

convintamente) spetta, ciascuno nel suo ruolo (politici, studiosi, attivisti, semplici cittadini), contribuire, nel nuovo quadro globale, ad arricchire la capacità delle democrazie di rispondere alle domande di pace e di giustizia che continuano ad attraversare i popoli della terra.

Qui si colloca il tema della mobilità sociale, e quello, strettamente collegato, della lotta alle eccessive diseguaglianze, economiche e sociali. In realtà, la relazione tra disuguaglianza e mobilità sociale è più complessa di quel che può apparire a prima vista.

Gli economisti sembrano divisi. La maggior parte, richiamando molteplici indicatori, mostrano che negli ultimi decenni in Occidente la disuguaglianza è aumentata e la mobilità sociale si è quasi arrestata, evidenziando che i due fenomeni non vanno insieme, anzi, esiste tra essi una correlazione negativa. Altri invece osservano che alcuni meccanismi per limitare la disuguaglianza potrebbero rivelarsi un ostacolo al miglioramento delle posizioni individuali, finendo per perpetuare e anzi peggiorare la disuguaglianza già presente nella società.

Tuttavia, la prima posizione appare assolutamente da preferire, se ci mettiamo dalla parte del costituzionalismo contemporaneo.

Infatti, la democrazia costituzionale, per come costruita nel Secondo dopoguerra, almeno secondo il modello europeo (che in questo si distanzia notevolmente da quello statunitense), al quale l'Italia repubblicana appartiene appieno, fino a rappresentarne uno degli elementi di punta, si appoggia (nel senso letterale, in quanto ne costituisce un pilastro fondamentale), nel suo tentativo di mantenere unita in pace una società pluralista, sulla coesione sociale, propiziata attraverso il principio di uguaglianza sostanziale e il sostegno della mobilità sociale.

Ma andiamo per gradi. Il problema chiave della democrazia costituzionale, di stampo pluralista, che la distingue dalla democrazia liberale di ottocentesca memoria, è quello del mantenimento dell'unità – nel senso di pace sociale, ove la conflittualità non sfoci nella violenza – senza però negare il pluralismo, ovvero le differenze, di interessi, di convinzioni ideologiche, di visioni della vita. Come è noto agli storici, lo Stato liberale ottocentesco aveva cercato di mantenere l'unità della società negando le differenze e i conflitti, attraverso quell'artificiosa semplificazione che era il suffragio limitato su base censitaria. La situazione gli era presto sfuggita di mano, sotto l'impulso delle lotte dei movimenti dei lavoratori. Al contrario, lo Stato costituzionale, che di tali lotte è il prodotto, dà voce a tutti i soggetti del pluralismo: il che naturalmente ha aperto la grande questione di come evitare che scoppino conflitti violenti (tipo Weimar per intendersi) e come far sì che i diversi soggetti possano convivere in pace.

Ebbene, accanto ai meccanismi procedurali caratteristici dello Stato costituzionale, in

termini di garanzia dei diritti delle minoranze e di limiti al potere delle maggioranze, si collocano quelli finalizzati a potenziare la coesione sociale. In questo caso, si tratta di meccanismi orientati a creare vicinanza tra i soggetti dell'ordinamento, riducendo le diseguaglianze che vengano percepite come fonte di divisioni e, in generale, di 'distanza' tra le persone. In altre parole, sono strumenti orientati a favorire la 'fraternità' come percezione di una comune appartenenza, in modo da ridurre attaccamenti ed egoismi, in favore di una prossimità che apra la strada a una qualche forma di empatia, cioè di comprensione delle esigenze dell'altro, che a sua volta renda più agevole la condivisione, ovvero, espressa in termini costituzionali, la solidarietà.

Come accennavo, la Costituzione italiana, per le vicende storiche delle quali è il prodotto e per la sensibilità delle forze politiche che ne sono all'origine è pienamente portatrice di tale visione: ne rappresenta, anzi, potremmo dire, un prototipo, poi seguito, nelle ondate costituzionali successive, da altre costituzioni, che ad essa si sono ispirate, tenendo presenti ciascuna, come è ovvio, le peculiarità del proprio contesto. Penso a quelle greca, portoghese, spagnola, negli anni 70, oppure a quella sudafricana del 1994.

Questa visione dell'uomo, della società e del diritto si coagula nella celebre formulazione dell'articolo 3, secondo, comma, ma questa disposizione si collega in maniera strettissima con tutti gli altri principi fondamentali espressi nei primi articoli (la sovranità popolare, la centralità della persona umana, il valore del lavoro), trovando quindi sviluppo puntuale negli articoli sui diritti sociali, sulla funzione sociale della proprietà e dell'impresa, sulla progressività del sistema tributario.

In estrema sintesi, quel che la Costituzione italiana chiede, aspirando con ciò a trasformare la realtà, è una serie di interventi pubblici che contribuiscano a un processo di affrancamento, di liberazione, delle persone, attraverso la rimozione degli ostacoli che impediscono a ciascuno di sviluppare appieno le sue potenzialità e pertanto di partecipare alla vita del paese in una posizione di pari dignità.

Così facendo, essa mostra la sua assoluta incompatibilità con una visione gerarchica della società, articolata in classi sociali sull'asse alto/basso e, al contrario, la necessarietà, in termini costituzionali, di una visione aperta e mobile della società, dove ogni persona possa fiorire, libera da ostacoli e possa trovare il posto più consono alle sue aspirazioni, inclusa se del caso la partecipazione alla classe dirigente, senza che ciò implichi alcun giudizio di valore sulle scelte, le capacità, i destini personali.

Benché i risultati raggiunti nei settant'anni di vita costituzionale siano innegabili – mi limito a ricordare, tra i molteplici indicatori, un dato che richiamava il presidente Mattarella nel suo intervento al Meeting di Rimini nel 2016 ("All'inizio degli anni Sessanta quasi la metà degli italiani non aveva neppure il diploma di scuola elementare, soltanto il

15% aveva completato la scuola media- che comprendeva allora l'avviamento- e meno del 6% aveva il diploma di media superiore. Soltanto poco più di un bambino su quattro andava oltre la licenza elementare e molti meno andavano oltre il diploma della media inferiore") – gli economisti segnalano ormai da un paio di decenni un aumento delle diseguaglianze e una correlata diminuzione della mobilità sociale: ciascuno sembra incollato al 'posto' ereditato nella società e perseguire un proprio autonomo percorso di vita appare assai arduo.

Dal punto di vista della Costituzione, che rimane immutata, ferma nella sua profetica invocazione di uguaglianza e giustizia, questo significa una riduzione dell'impatto sulla realtà, ovvero uno scostamento tra fatto e diritto che implica un minor grado di attuazione, cioè una più evidente inattuazione.

Le analisi sono piuttosto concordi nell'individuare le cause di questa situazione, che accomuna l'Italia a molti altri paesi, alcuni dei quali, peraltro, sprovvisti di un simile quadro costituzionale. Si tratterebbe di una delle numerose conseguenze della globalizzazione, nel senso che sarebbero ormai impossibili per gli Stati nazionali quelle decisioni redistributive che, benché richieste dalle loro costituzioni, non risultano in concreto adottabili, in quanto il mercato globale ha sottratto loro una serie di grandezze economiche che sono ormai indisponibili per il potere politico: niente più possibilità di politiche fiscali progressive, di incremento della spesa pubblica, di garanzie del lavoro. Il vero grande trionfatore del post-1989 sarebbe così il capitalismo finanziario globale, sempre pronto a giocare al ribasso nella tutela dei lavoratori e dei diritti sociali, al rialzo, invece, nell'arricchimento dei manager o dei titolari delle grandi fortune.

Queste 'promesse non mantenute della democrazia', a loro volta, generano conseguenze rilevanti (e negative) in termini democratici.

Infatti, proprio su questo terreno si è creata una enorme sfasatura tra ciò a cui si partecipa (coi propri rappresentanti), ovvero i processi decisionali che avvengono a livello di Stati nazionali, e i luoghi dove vengono prese le decisioni, che esorbitano da qualsiasi confine geografico, in quanto si tratta di inseguire un potere economico, quello dei mercati, ineffabile e inafferrabile. In sostanza, i cittadini avvertono sempre di più l'inutilità di partecipare a processi decisionali che non riescono ad influire sulle grandezze che stanno alla base della propria vita, soprattutto per quanto riguarda le politiche economiche, finanziarie, del lavoro.

Inoltre, l'aumento delle diseguaglianze sociali, la riduzione della possibilità di migliorare la posizione economica propria o dei propri figli, le difficoltà della vita quotidiana derivanti dalla riduzione della spesa pubblica, generano risentimento e sfiducia, indebolendo la coesione sociale e il senso di identità. In un'epoca di risorse limitate, in cui scarse sono le posizioni lavorative appetibili e si riducono anche quelle meno qualificate, è facile che prevalgano lo scoramento e il senso di abbandono, quando non si inneschi addirittura una

lotta tra gli ultimi, che a sua volta si presta ad essere sfruttata a scopi elettorali da politici senza scrupoli.

Infine, aggiungiamo un altro elemento, a complicare il quadro. Questa sfiducia, che è double face, nei processi decisionali democratici e negli altri, viene amplificata dai social media: infatti, la rivoluzione digitale mette il mondo in mano ad ognuno, contribuendo alla fine delle strutture normative basate sull'autorità, come la famiglia, la scuola, ma anche al venire meno del ruolo dei sapienti, delle élite culturali e di tutte le istanze di mediazione, i "corpi intermedi", nonché ad enfatizzare ulteriormente la crisi della rappresentanza politica. In sostanza, è spesso attraverso i social che ciascuno esprime la propria visione del mondo, sovente sotto l'impulso di emozioni negative, attraverso una scelta del tutto individuale, compiuta al di fuori di contesti relazionali e di gruppo.

Giunti a questo punto, si aprirebbe il grande interrogativo del 'che fare'. Ovviamente si tratta di tematiche estremamente complesse, che toccano i fondamenti stessi del vivere comune. Mi pare, come costituzionalista, di dover sottolineare due aspetti.

Da un lato, che in quanto italiani *dobbiamo riacquistare la consapevolezza che lotta contro le diseguaglianze, coesione sociale, pieno sviluppo della persona umana, fanno parte della nostra identità costituzionale*, del nostro DNA potremmo dire: costituiscono la dote con la quale ci presentiamo sulla scena globale, la nostra carta di identità. Questo non lo dobbiamo mai dimenticare.

Dall'altro, che è pur vero che ormai le decisioni si formano in luoghi remoti e spesso oscuri. Ma in questi luoghi, almeno per il momento, ci sono degli esseri umani che decidono, esseri umani che sono espressione della loro epoca (che è, poi, anche la nostra), che agiscono secondo quello che è stato definito 'il senso comune'.

Sta a noi, a ciascuno di noi, là dove siamo, continuare a lavorare e lottare perché questo senso comune, ovvero questa voce e sensibilità della nostra epoca, che, volenti o nolenti, informa di sé tutti suoi figli, risponda ai principi di giustizia in cui crediamo e che sono iscritti nelle nostre costituzioni.

Insomma, siamo chiamati a tenere viva la speranza, ma questa affermazione non ha senso se non svolgiamo una continua azione di parresia: infatti, come diceva Ibn Ata Allah, un mistico musulmano alessandrino del XIV secolo, 'la speranza è qualcosa che implica un'azione, altrimenti non è che velleità'.

Tags: Costituzione Democrazia disuguaglianza mobilità sociale