

XXIV Convegno SISP

IUAV Venezia, 16 - 18 settembre 2010

Sezione: DEMOCRAZIA E DEMOCRATIZZAZIONI
Panel: STATUALITA' E DEMOCRATIZZAZIONI

L'AMBIGUO RUOLO DELLA SFERA PUBBLICA NEL RAPPORTO TRA STATUALITA' E DEMOCRATIZZAZIONE

Gianfranco Poggi, Professor Emeritus of Sociology, UNIVERSITY OF VIRGINIA

Versione preliminare, da non citare

Come il titolo di questo scritto suggerisce, viene qui tematizzato un aspetto del discorso che Habermas fece vari decenni fa in una sua grande opera, proponendo - anzi imponendo - all'attenzione degli studiosi un concetto, "*Oeffentlichkeit*/sfera pubblica", destinato a grande fortuna. Habermas vi discuteva l'itinerario storico nel corso del quale la sfera pubblica europea si era affermata come premessa dello sviluppo liberale e poi liberal-democratico dello Stato moderno, costituendo per così dire una cerniera istituzionale tra società civile e Stato.

Peraltro, la sfera pubblica costituisce non soltanto una premessa storica ma anche un persistente requisito funzionale in particolare degli assetti politici democratici (ampiamente intesi). Questo è suggerito tra l'altro da una concezione della democrazia non particolarmente nota, avanzata oltre un secolo fa da Emile Durkheim, concezione che chiamerei "cibernetica". Secondo Durkheim la gestione politica di una società avanzata è possibile solo se le autorità governative possono far conto sull'esistenza entro la società di una rete vasta, articolata e mutevole di posti di ascolto e di trasmissione, in grado di far passare legittimamente e efficacemente dallo Stato alla società e viceversa, comunicazioni continuamente aggiornate e di

natura diversa: informazioni, comandi, espressioni di appoggio e lealtà, richieste di intervento e di risorse. Per Durkheim era questa l'essenza della democrazia.

Svolgendo questi compiti la sfera pubblica, da un lato rafforza lo Stato, rendendolo consapevole delle mutevoli risorse e necessità della società e ricavando da questo maggiore efficacia e legittimità. D'altro lato, poiché quella sfera esiste e funziona in una società divisa da vari *cleavages* (socio-economici, politici, culturali, linguistici, regionali, culturali e così via), inevitabilmente essa proietta sullo Stato quelle divisioni, cui spesso corrispondono contrastanti esigenze e progetti politici. In questo modo la sfera pubblica minaccia due valori costitutivi della statualità: l'unità di struttura e la continuità di azione dello Stato. Ne nasce un problema: se, fino a che punto, in che modo, lo Stato possa evitare questa minaccia o, quanto meno, tenerla sotto controllo senza rinunciare all'apporto funzionale della sfera pubblica stessa ed ai propri bisogni di informazione e di legittimità.

A mio parere per far questo lo Stato può adottare una o più delle seguenti quattro strategie di massima.

1. *Cercare di delimitare l'impatto potenzialmente divisivo e destabilizzante della sfera pubblica, proteggendo alcuni aspetti e momenti di se stesso. Le componenti potenziali di questa strategia sono molteplici, ma si possono suggerire le seguenti.*

1a. La prima risulta dall'importanza enormemente accresciuta nello Stato contemporaneo della dimensione amministrativa della politica, gestita direttamente da apparati burocratici e quindi da personale professionalmente e non politicamente qualificato. La rilevanza ineludibile di questa dimensione non permette ad una eventuale nuova maggioranza politica di (per così dire) *spostare più che tanta acqua*, almeno nella sua azione di breve e medio termine. Gli spostamenti nel bilancio statale (sia sul lato dell'estrazione di risorse che su quello della loro destinazione), che tale maggioranza può realizzare, costituiscono nella migliore delle ipotesi aggiustamenti marginali, e anche questi suscitano forti resistenze nel personale che fa capo alle varie unità burocratiche. In altre parole il valore politico della continuità dell'azione statale è in ampia misura garantito dal massiccio volano costituito dall'apparato amministrativo.

1b. Per diminuire ulteriormente il *leverage* che la volontà politica di una nuova maggioranza potrebbe avere sull'azione statale, la struttura tradizionale di quell'apparato può essere integrata

da unità di carattere diverso – si pensi alle cosiddette ‘autorità che si sono moltiplicate in Italia negli ultimi decenni; oppure con il ricorso, nella messa a punto di iniziative politico-amministrative, alle consulenze fornite da esperti¹.

1c. Si pensi, inoltre, a quello che potrebbe chiamarsi l’*effetto Michels*². Michels ha messo in evidenza i processi che entro partiti ed altre organizzazioni, trasformano i titolari di funzioni direttive delegate *pro tempore*, e da esercitare nell’interesse della ‘base’, in membri di una ristretta oligarchia che si rinnova solo per cooptazione e opera principalmente in vista dei propri interessi. Questo significa che in buona misura i presunti canali di trasmissione di nuove proposte politiche non sono effettivamente in grado di svolgere il loro compito originario. Anche in questo modo si può impedire alle richieste espresse dalla sfera pubblica di incidere effettivamente sulla formazione e attuazione delle politiche statuali.

1d. Si possono inoltre ridurre certi rischi che i mutevoli risultati delle consultazioni elettorali comportano per la classe politica nel suo insieme, negando il mandato di volta in volta una porzione più o meno ampia di quella classe. Basti pensare, nell’esemplare caso italiano, al fatto che gli eletti ricevono altissime retribuzioni e altri benefici, il che a sua volta attenua il *vulnus* di una eventuale mancata ri-elezione; al fatto che questa in moltissimi casi dà luogo a sua volta a generosi trattamenti pensionistici: alla possibilità offerta ai *trombati* di giovare di condizioni di favore nell’accesso ad ulteriori lucrative posizioni di carattere pubblico e semipubblico.

Malgrado le loro cospicue differenze, accoppierei qui due altre strategie:

2. *Promozione della cittadinanza;*

3. *Promozione del sentimento nazionale.*

In uno scritto inglese, tuttora inedito, propongo di considerare entrambe queste complesse e diverse iniziative statuali come strategie per controllare la minaccia di cui stiamo parlando – gli

¹ Si veda l’effetto di legittimazione che la formazione delle politiche pubbliche può derivare, secondo Luhmann, dal ricorso a procedure decisionali apparentemente *non-partisan*.

² Mi auguro che il centenario della pubblicazione del suo capolavoro verrà debitamente celebrato l’anno prossimo.

effetti della proiezione sullo Stato delle divisioni sociali da parte della sfera pubblica. Mi permetto qui di seguito di citare alcuni passi di quello scritto.

There are two basic responses to the threat to the unity and continuity of State action which an active public sphere entails. We may characterize the first as the promotion of *citizenship*. Here only the most antagonistic and subversive claims conveyed by the public sphere are (more or less openly) suppressed, while others are allowed expression and a measure of realization, thus institutionalizing the related conflicts and making them less divisive. In this way the contrasting proposals can be moderated and made the object of compromise. Policies of this nature are generally associated with progressive parties, but were sometimes undertaken by conservative governments – for instance, Bismarck initiated in Germany some of the early provisions characteristic of what was going to be called “welfare State”.

The other response confronts in a different fashion the threat to State unity generated by some aspects of political modernization. We can characterize it as oriented to the promotion and the fostering of *nation-hood*. It consists in evoking within the population an emotionally compelling sense that it shares politically significant commonalities, expressing a single political identity and a single political destiny. These commonalities supposedly transcend and relativize all existent cultural and socio-economic divisions within the society, and are focussed on the State itself, investing its unity and its might with value in everybody’s mind. The promotion of *nation-hood*, in a sense, attributes to the early-modern notion of *raison of State* – originally conceived as the exclusive concern of a very narrow political elite, the object of deliberations and machinations covered by the *arcana imperii* – a broader and deeper resonance, makes it attain significance in the “hearts and minds” of the masses.

At any rate in the prevailing political rhetoric, the notion of *national interest* becomes the lodestar of the most important forms of policy-making. The State itself acquires a new justification as the political instrument of the nation itself, conceived as a social entity grounded on pre-political commonalities which generate in its components a shared belonging. Among other things, nationhood entails that the population has a close, abiding, intensely meaningful relation with the State’s territory, and construes it as the very body of the nation itself. When this

relation cannot be attained or maintained, their frustration feeds nationalist complaints and aspirations.

There are significant differences between these two positions, revealed among other things by the style and content of the respective flows of political communication. "Citizenship", as indicated, aims to moderate and to an extent reconcile differences revealed by the public sphere; "nationhood", to transcend them. It does so by focussing on the fact that, as already emphasized, each State exists next to others, and together they constitute an unstable and threatening environment; whereas the promotion of citizenship addresses in the first place a State's internal conditions. The politics of nationhood are *high* politics, focussed on the pursuit of collective destiny chiefly through *might*; the politics of citizenship are sometime labelled *low* politics, for typically they address humdrum issues of distribution of the domestic product by increasing or abridging the *rightful* claims of different sections of the population. What we may call the discourse of citizenship tends to be conducted in a relatively factual, cognitively oriented manner, largely to establish what contribution various groups make to the economy and whether they are properly rewarded for it. The discourse of nationhood is largely intended to evoke and celebrate shared sentiments, its content is highly symbolic, and is often the product at least as much of creative intellectuals and literati (musicians, poets, novelists) as of experts and specialists. (Characteristically, the book which in late 19th and early 20th Italy did most to generate nationalist feelings among school children bore the title *Cuore*, "Heart").

Entrambe queste strategie hanno peraltro dei limiti e, a loro volta, presentano per lo Stato ulteriori problemi che non è possibile prendere in considerazione in questa sede. Anche in vista di tali problemi si è venuta affermando prepotentemente nel mondo contemporaneo quella che considero una quarta strategia.

4. *Questa consiste nel tentativo da parte dello Stato di neutralizzare politicamente la sfera pubblica, riducendo per quanto possibile la sua capacità di percepire, generare e comunicare orientamenti di opinione criticamente orientati, che possano a loro volta ispirare allineamenti politici in grado di contestare le attuali condotte politiche e di proporre alternative.*

Questa risposta è resa possibile e potenzialmente assai efficace, dal fatto che su di essa convergono massicci interessi non soltanto politici ma anche economici. Inoltre, essa poggia sulle inesorabili tendenze alla formazione di posizione di monopolio o quanto meno di oligopolio proprie dei sistemi contemporanei dei media, per ragioni in buona parte tecnologiche³. Di queste tendenze si giovano anche, e in primo luogo, le grandi forze economiche e finanziarie, che dei media si servono soprattutto a scopo di *marketing*.

Per usare un'efficace espressione degli ultimi anni, chi detiene il potere politico e chi detiene il potere economico ha interesse a fare sì che i media costituiscano dei *weapons of mass distraction*. Per dirla un pò diversamente, i detentori di entrambi i poteri cercano (e per lo più ottengono) che per quanto riguarda gli accadimenti e le tendenze proprie della politica i media producano moltissimo *noise* e pochissimo *signal*. D'accapo il caso italiano è purtroppo esemplare: basti pensare alla prepotente presenza nei telegiornali della cronaca nera, o allo spazio che i media dedicano a varie forme di (pseudo) *reality show*. Come è stato più volte osservato, i fenomeni mediatici della spettacolarizzazione e della personalizzazione degli eventi pubblici estendono i moduli espressivi propri del marketing e dell'*entertainment* alla sfera politica.

Questa quarta strategia si può ricondurre a quella che Habermas aveva chiamato l'occupazione della sfera pubblica contemporanea, da parte di forze al servizio di interessi politici e economici a cui non giova che essa persegua la sua originaria missione di generare e orientare orientamenti di opinione ostili allo *status quo*. Come si è accennato, la strategia si avvale di massicce innovazioni tecnologiche, che permettono ai media di proiettare istantaneamente e efficacemente le proprie immagini su scala globale. Da ultimo, peraltro, una particolarissima innovazione – l'*internet* – mette in forse il *trend*, che poggiava su innovazioni precedenti, alla formazione di monopoli o quanto meno oligopoly. La produzione e diffusione di immagini e messaggi si trova ora potenzialmente a disposizione di singoli individui e dei *networks* che essi pongono autonomamente in essere. Questo, naturalmente, preoccupa le grandi forze politiche ed economico-finanziarie, tutte altamente interessate a impedire che quella potenzialità si realizzi. Le loro pratiche intese a tale fine sono uno dei grandi temi dell'attuale dialettica politica.

³ Si veda un recente editoriale di Galli della Loggia.

Il discorso fatto fin qui si propone semplicemente di concettualizzare determinati fenomeni. Se ha qualche validità, si potrebbe prestare per ricostruire determinati percorsi storici e/o a proporre tipologie – ad esempio, caratterizzando situazioni diverse in base al *mix* che vi si dà tra le quattro strategie proposte. In altre parole è, nella migliore delle ipotesi, uno stimolo offerto agli studiosi a cui interessa un particolare aspetto del rapporto (variabile nel tempo e nello spazio) tra statualità e democratizzazione.