

La democrazia sotto scacco

Il nuovo libro di Sabino Cassese (Mondadori) mette in luce le contraddizioni dei regimi rappresentativi e i meriti di Bruxelles: violenza e fanatismo religioso le peggiori minacce

Sergio Romano

In un «lessico di frequenza» (lo studio sull'uso quantitativo delle parole) è probabile che «democrazia», insieme a «Dio», sia una di quelle maggiormente utilizzate dagli esseri umani e, per di più, nella convinzione che abbia ovunque lo stesso significato. L'ultimo libro di Sabino Cassese (*La democrazia e i suoi limiti*, edito da Mondadori) dimostra invece che la democrazia è nella migliore delle ipotesi una formula generica dietro la quale si nascondono realtà alquanto diverse e molto spesso poco democratiche.

È democratico un regime in cui vige la regola del consenso e basta il dissenso di pochi a impedire l'approvazione di una regola desiderata dalla maggioranza? È democratico uno Stato in cui il Parlamento non è eletto dalla maggioranza dei cittadini elettori, ma dalla minoranza più forte? È democratico uno Stato che ricorre frequentemente ai referendum, quando è ormai evidente che la consultazione è molto spesso soltanto un plebiscito sulla persona che ne è promotrice? È democratico un movimento politico che affida alla Rete e ai suoi umori la soluzione di questioni che richiedono il contributo di persone esperte e competenti? Non è tutto. È più democratico eleggere i giudici, reclutarli per concorso, come accade nella maggior parte delle democrazie europee, o affidarne la nomina al capo dello Stato? La prima e la terza formula sono quelle adottate nella grande democrazia americana. Ma questa stessa democrazia, per molto tempo considerata un modello da studiare e imitare ha eletto alla presidenza Donald Trump; un discusso e contestato presidente degli Stati Uniti che avrà il diritto, dopo il giuramento, di nominare circa mille giudici federali.

Cassese conosce i limiti della democrazia. Ha assistito a fenomeni che hanno dato risultati alquanto diversi da quelli previsti e auspicati. La proliferazione delle sedi in cui si fanno regole e leggi ha ridotto notevolmente i poteri del governo e dell'amministrazione. La democrazia, nelle sue manifestazioni più rivendicative, ha creato una crescente domanda di giustizia che ha avuto l'effetto di aumentare, a scapito dell'esecutivo, governo, i poteri dei procuratori, dei tribunali amministrativi e della stessa Corte costituzionale. Come ricorda Cassese, un grande studioso inglese, Walter Bagehot, ha scritto che la principale prerogativa della Camera dei Comuni era la elezione del premier. L'Italia repubblicana non ha mai avuto un premier e, a giudicare dall'esito dell'ultimo referendum, sembra decisa a non averlo.

Oggi la democrazia, in tutti i Paesi occidentali, è alle prese con nuovi problemi o, piuttosto, con la nuova configurazione di problemi che aveva già affrontato nel corso della sua storia. Esiste anzitutto quello del suo rapporto con la religione. Dopo avere faticosamente costruito una relazione di reciproco rispetto con le Chiese cristiane, le democrazie devono accogliere popolazioni musulmane per cui esiste soltanto una legge: quella del Corano. «Fino a che punto - si chiede a tal proposito Cassese - il rispetto delle diversità può convivere con l'unità degli ordini giuridici nazionali? Se si rispettano regole diverse in relazione alla diversità delle religioni, non si corre il rischio di tornare a ordinamenti di tipo medievale, con diritti personali o di categorie? Si può arrivare al punto che ciascuno scelga il tipo di regole e di giurisdizioni che prefe-

risce?». Credo che nell'Islam vi sia spazio per atteggiamenti più concilianti e pragmatici; e credo che anche le democrazie possano essere non meno pragmatiche. Nove anni fa Robin Williams, arcivescovo di Canterbury e leader religioso della Chiesa anglicana, pronunciò una conferenza in cui sostenne che vi erano casi in cui la magistratura britannica avrebbe potuto applicare le regole della *sharia*. Pensava naturalmente, in primo luogo, alle vertenze matrimoniali. Ma anche il pragmatismo, purtroppo, smette di essere una virtù nel momento in cui una minoranza radicale brandisce l'Islam come un'arma da usare con spietata ferocia.

Il secondo problema con cui la democrazia deve fare i conti è il terrorismo. Sino a che punto uno Stato democratico può continuare ad applicare le regole liberali della sua costituzione quando è minacciato da eventi come quelli di Parigi, Nizza, Bruxelles e Berlino? Quando François Hollande ha proposto l'approvazione di una legge che avrebbe privato i militanti islamisti della cittadinanza francese, l'opinione pubblica del suo Paese glielo ha impedito. Ma sappiamo, come ricorda Cassese, che altri Stati si sono comportati ancora meno democraticamente. Gli Stati Uniti hanno creato un mostro giuridico (l'espressione è mia) quando hanno collocato la prigione di Guantanamo al di fuori del sistema giuridico americano e privato i prigionieri del ricorso alla giustizia.

La questione che maggiormente ci concerne è quella della democrazia nell'Unione Europea in un momento in cui è minacciata non soltanto da un nemico esterno (il terrorismo), ma anche da nemici interni (i populismi nazionalisti di alcuni Paesi mitteleuropei). Su questo punto Cassese mi sembra ottimista e incoraggiante. Anziché denunciare il «deficit democratico» della commissione di Bruxelles, come va di moda negli ambienti euroscettici, l'autore di *La democrazia e i suoi limiti* constata che stiamo costruendo, pur fra molte esitazioni e contraddizioni, una Europa sempre più interdipendente, in cui la sovranità dei singoli Stati è progressivamente limitata dagli obblighi reciproci dei suoi membri e da una crescente legislazione comune. Esiste ormai un «obbligo reciproco orizzontale» - dice Cassese - che, per esempio, «consente all'Unione Europea di mandare alla Polonia un "avviso sullo Stato di diritto", per chiedere spiegazioni sulle riforme varate da quel Paese, che pongono in dubbio - tra l'altro - l'indipendenza della Corte costituzionale polacca». Non abbiamo risolto il problema, ma abbiamo conferito legittimità ai polacchi che hanno pacificamente manifestato il loro dissenso. Sono i nostri concittadini.