

Sagittari

Robert A. Dahl Sull'uguaglianza politica



Editori Laterza 

Sagittari Laterza

154

Titolo dell'edizione originale
On Political Equality

© 2006, Yale University
Tutti i diritti riservati

Prima edizione 2007

Robert A. Dahl

Sull'uguaglianza
politica

Traduzione di
Antonella Cesarini Patrono

Proprietà letteraria riservata
Gius. Laterza & Figli Spa, Roma-Bari

Finito di stampare nell'ottobre 2007
SEdit - Bari (Italy)
per conto della
Gius. Laterza & Figli Spa
ISBN 978-88-420-8019-0

È vietata la riproduzione, anche
parziale, con qualsiasi mezzo effettuata,
compresa la fotocopia, anche
ad uso interno o didattico.

Per la legge italiana la fotocopia è
lecita solo per uso personale *purché*
non danneggi l'autore. Quindi ogni
fotocopia che eviti l'acquisto
di un libro è illecita e minaccia
la sopravvivenza di un modo
di trasmettere la conoscenza.

Chi fotocopie un libro, chi mette
a disposizione i mezzi per fotocopiare,
chi comunque favorisce questa pratica
commette un furto e opera
ai danni della cultura.

*a Ned, Charlotte, Angelica
e David*

Prefazione

In questo breve volume ritornerò su un tema – l’uguaglianza politica – al quale mi interesso da molto tempo e che ho spesso affrontato nei miei lavori precedenti. Per fornire un fondamento agli ultimi capitoli, nel secondo capitolo ho attinto liberamente a quegli scritti. Perciò, i lettori che già li conoscono potrebbero desiderare di scorrelo rapidamente o anche di saltarlo del tutto e proseguire con il resto del libro.

Come ho sottolineato in passato, l’esistenza dell’uguaglianza politica è una premessa fondamentale della democrazia. Eppure, il suo significato e il suo rapporto con la democrazia e con la distribuzione delle risorse che un cittadino può usare per influenzare le decisioni, credo non siano ben compresi. Inoltre, come accade per lo stesso ideale democratico, e come accade anzi per gran parte degli ideali, ci sono aspetti di fondo della natura umana e della società che ci impediscono di raggiungere la completa uguaglianza politica tra i cittadini di un paese democratico. Tuttavia, con un cambiamento che è fra i più profondi nella storia umana, a partire dalla fine del XVIII secolo la democrazia e l’uguaglianza politica hanno fatto grandi progressi in tutto il mondo.

Come possiamo interpretare questo straordinario mutamento? In questo libro sostengo che per spiegarlo dobbiamo

indagare alcune qualità umane primarie che spingono gli individui all'azione – in questo caso ad azioni che favoriscono la spinta verso l'uguaglianza politica.

Ma questi impulsi primari operano in un mondo sempre più diverso da quello dei secoli precedenti, compreso l'ultimo. Quale accoglienza è probabile che riceva l'uguaglianza politica nel XXI secolo?

Se ci concentriamo sugli Stati Uniti, la risposta è incerta. Nei capitoli finali propongo due scenari radicalmente diversi, uno pessimistico, l'altro promettente, ciascuno dei quali, a mio avviso, molto probabile. Nel primo, alcune potenti forze internazionali ed interne ci spingono verso un livello irreversibile di disuguaglianza politica che pregiudica a tal punto le nostre attuali istituzioni democratiche da rendere gli ideali della democrazia e dell'uguaglianza politica di fatto irrilevanti. Nell'altro e più promettente scenario, un moto naturale e potente dell'animo umano – il desiderio di benessere o di felicità – favorisce un cambiamento culturale: la consapevolezza sempre più diffusa che la cultura dominante del consumismo competitivo non porta ad una maggiore felicità favorisce una cultura della cittadinanza che incoraggia fortemente il raggiungimento di una maggiore uguaglianza politica tra i cittadini americani.

Spetterà alle loro prossime generazioni decretare quale dei due scenari finirà per imporsi.

Ringraziamenti

Nello scrivere questo volumetto sono stato aiutato da un gran numero di persone. I premurosi consigli di David Mayhew e Ian Shapiro alla prima stesura non mi hanno soltanto aiutato a migliorare il testo, ma mi hanno anche incoraggiato a portare avanti un lavoro destinato a subire numerosi cambiamenti. Dopo aver letto la prima stesura, Bernt Hagtvet mi ha offerto utili suggerimenti e ha vivamente incoraggiato la pubblicazione finale. Stephen Smith mi ha risparmiato alcuni errori presenti nella stesura iniziale. Dopo aver valutato e accettato suggerimenti molto dettagliati e pertinenti di Jennifer Hochschild e Fred Greenstein, che hanno letto e riveduto la versione inviata alla Yale University Press, ho deciso di procedere ad un cambiamento sostanziale della struttura del mio ragionamento che, credo, lo ha reso assai più chiaro. Stephen Kaplan e Molly Lewis hanno condotto le ricerche per la raccolta dei dati numerici ed elaborato il primo abbozzo delle tabelle.

Il mio debito costante nei confronti di Michael Coppedge è aumentato grazie alla sua generosità nell'avermi fornito ancora una volta i *rankings* dei vari paesi, sui quali si basano molte delle figure. Come ho indicato in una nota al capitolo finale, sono profondamente debitore a Robert Lane per i suoi

importanti contributi, sia scritti sia derivati dalle nostre conversazioni nel corso di molti anni, grazie ai quali ho potuto comprendere meglio quali siano le origini della felicità umana e che ho utilizzato a piene mani nell'ultimo capitolo.

Infine, voglio ringraziare John Donatich e Keith Condon della Yale University Press per il loro entusiastico incoraggiamento e la loro pazienza durante le mie continue revisioni del testo, e Jeff Schier per l'attenta e meticolosa messa a punto redazionale.

Sull'uguaglianza politica

Introduzione

Per gran parte della storia che conosciamo, l'affermazione che gli esseri umani hanno diritto ad essere trattati come individui politicamente uguali sarebbe stata considerata da molti come un'evidente sciocchezza e dai governanti come una rivendicazione pericolosa, sovversiva e da reprimere.

A partire dal XVIII secolo, il diffondersi delle idee e delle convinzioni democratiche ha trasformato quella rivendicazione sovversiva pressoché in una ovvietà – al punto che governanti autoritari, i quali nella pratica rifiutano interamente tale asserzione, nelle loro dichiarazioni ideologiche si sentono in dovere di proclamarla pubblicamente.

Tuttavia anche nei paesi democratici il divario tra l'obiettivo dell'uguaglianza politica e il risultato effettivamente raggiunto è enorme, come può desumere qualsiasi cittadino che osservi attentamente le realtà politiche. In alcuni paesi democratici, tra cui gli Stati Uniti, tale divario rischia di aumentare pericolosamente fino al punto da rendere quell'obiettivo privo di significato.

Forse l'obiettivo dell'uguaglianza politica si pone talmente al di là dei nostri limiti umani che dovremmo ricercare fini e ideali più facilmente raggiungibili? Oppure ci sono cambiamenti alla portata delle nostre limitate possibilità umane

in grado di ridurre notevolmente il divario tra l'ideale e la nostra realtà attuale?

Una risposta esauriente a queste domande ci porterebbe ben oltre i confini di questo volumetto. Inizierò dando per scontato che l'ideale della democrazia presuppone che *l'uguaglianza politica sia auspicabile*. Di conseguenza, se crediamo nella democrazia come obiettivo o ideale, allora implicitamente dobbiamo considerare l'uguaglianza politica come un *obiettivo* o un *ideale*. In molti dei miei precedenti lavori ho dimostrato perché queste ipotesi mi sembrino estremamente ragionevoli e tali da fornirci obiettivi che appaiono abbastanza alla nostra portata da potersi considerare realizzabili e realistici¹.

Nel secondo capitolo, riassumendo le ragioni che militano a favore di tali opinioni, attingerò liberamente a queste opere già pubblicate.

Nei capitoli successivi proporrò alcune ulteriori riflessioni sull'importanza dell'uguaglianza politica come obiettivo realizzabile e raggiungibile. Una prova importante è offerta dall'avanzata storica dei sistemi «democratici» e dall'ampliamento della cittadinanza, che è andata includendo un numero sempre più ampio di adulti. Per aiutarci a capire le cause che sono alla base di questa avanzata straordinaria e storicamente senza precedenti verso l'uguaglianza politica, nel quarto capitolo metterò in rilievo l'importanza di alcuni *impulsi umani* diffusi (forse universali).

Tuttavia, se tali caratteristiche e capacità umane di base ci forniscono le ragioni per sostenere l'uguaglianza politica come obiettivo realizzabile (anche se non pienamente conseguibile), dobbiamo anche considerare (come farò nel quinto capitolo) alcuni aspetti fondamentali degli esseri umani e de-

gli ordinamenti sociali i quali frappongono *persistenti ostacoli all'uguaglianza politica*.

Se poi concentriamo la nostra attenzione sul futuro dell'uguaglianza politica negli Stati Uniti, possiamo facilmente immaginare la concreta possibilità che *ostacoli sempre maggiori accresceranno in misura notevole la disuguaglianza politica tra i cittadini americani*. Nel sesto capitolo esplorerò questo futuro possibile.

Nel capitolo finale descriverò un futuro alternativo e più ottimistico in cui alcuni impulsi umani fondamentali potrebbero produrre una svolta culturale capace di portare ad una *sostanziale riduzione delle disparità politiche che oggi prevalgono tra i cittadini americani*.

Predire quale di questi (o altri) futuri possibili finirà effettivamente per imporsi, esula dalle mie capacità. Ma sono certo che il risultato può essere fortemente influenzato dalle iniziative e dalle azioni individuali e collettive che noi e i nostri discendenti sceglieremo di intraprendere.

L'uguaglianza politica è un obiettivo ragionevole?

Se accettiamo due presupposti, ciascuno dei quali difficile da respingere all'interno di un discorso ragionevole ed aperto al pubblico dibattito, gli argomenti in favore dell'uguaglianza politica e della democrazia diventano straordinariamente forti. Il primo di tali presupposti è il giudizio morale secondo il quale tutti gli esseri umani sono di pari valore intrinseco, nessuno è intrinsecamente superiore ad un altro, e al bene e agli interessi di ciascun individuo deve essere prestata pari considerazione¹. Vorrei definire questo il presupposto dell'uguaglianza intrinseca.

Pur accettando tale giudizio morale, sorge tuttavia immediatamente un interrogativo assai problematico: chi o quale gruppo è il più qualificato a decidere quali sono davvero il bene e gli interessi di una persona? Ovviamente avremo risposte diverse a seconda della situazione, del tipo di decisioni da assumere e delle persone coinvolte. Ma se restringiamo il nostro campo di interesse al governo dello Stato, allora mi pare che l'affermazione più cauta e prudente (ed è il secondo presupposto) potrebbe essere questa: tra adulti, nessuno è più qualificato di un altro a governare al punto tale che gli si debba affidare la completa e definitiva autorità sul governo dello Stato.

Anche se potremmo aggiungere ragionevolmente alcune precisazioni e riserve a questo giudizio prudentziale, per almeno tre ragioni sarebbe difficile sostenere un'affermazione sostanzialmente diversa. In primo luogo, la famosa asserzione di Lord Acton, spesso citata, sembra esprimere una verità fondamentale sugli esseri umani: il potere corrompe e il potere assoluto corrompe in modo assoluto. Quali che possano essere le intenzioni dei governanti all'inizio del loro ufficio, qualunque sia il loro impegno al servizio del «bene pubblico», è probabile che con il tempo esso si trasformi sino a identificarsi con il mantenimento dei loro propri poteri e privilegi. In secondo luogo, proprio perché la libera discussione e il confronto delle opinioni sono (secondo la nota affermazione di John Stuart Mill) essenziali alla ricerca della verità o, se si preferisce, a giudizi ragionevolmente giustificabili, un governo non sottoposto a controllo da parte di cittadini che abbiano la libertà di discutere e di opporsi agli indirizzi politici dei loro leader ha maggiori probabilità di sbagliare, a volte in modo disastroso: lo hanno ampiamente dimostrato i moderni regimi autoritari². Infine, prendiamo in esame i più emblematici casi storici in cui ad ampi strati della popolazione è stato negato pari diritto di cittadinanza: qualcuno crede davvero che quando la classe operaia, le donne, le minoranze razziali ed etniche erano escluse dalla partecipazione politica, i loro interessi fossero adeguatamente considerati e protetti da chi aveva il privilegio di governarli?

Non voglio dire che le ragioni che ho esposto erano anche nei pensieri di coloro che si sono spesi in favore di una maggiore uguaglianza politica. Sto semplicemente dicendo che i giudizi morali e prudentziali offrono un solido sostegno all'uguaglianza politica quale obiettivo o ideale auspicabile e ragionevole.

Uguaglianza politica e democrazia

Se giungiamo alla conclusione che nel governo dello Stato l'uguaglianza politica è qualcosa di auspicabile (sebbene non lo sia necessariamente in tutte le altre forme di associazione umana), in che modo la si può conseguire? È quasi superfluo dire che la democrazia è l'unico sistema politico per il governo dello Stato la cui legittimità e le cui istituzioni derivino dal concetto di uguaglianza politica. Quali istituzioni sono necessarie ad un sistema politico perché si possa parlare di democrazia? E perché proprio tali istituzioni?

Ideale versus reale Credo non si possa rispondere in modo soddisfacente a tali domande senza avere un concetto di democrazia ideale. Per le stesse ragioni per le quali Aristotele trovava utile descrivere le sue tre costituzioni ideali al fine di classificare i sistemi concreti, la descrizione di una democrazia ideale offre un modello rispetto al quale mettere a confronto i diversi sistemi reali. Se non si ha la nozione di un ideale al quale confrontare ciò che è reale, il nostro ragionamento sarà circolare o puramente arbitrario. Ad esempio: «gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, la Francia e la Norvegia sono tutte democrazie; perciò le istituzioni politiche che questi paesi hanno in comune devono essere le istituzioni fondamentali necessarie ad una democrazia; dunque, poiché questi paesi possiedono tali istituzioni, essi devono essere democrazie».

Dobbiamo ricordare che la descrizione di un sistema «ideale» può essere utile a due scopi differenti ma assolutamente compatibili. Uno è quello di coadiuvare la teoria empirica o scientifica. L'altro è quello di aiutarci a formulare giudizi morali, offrendoci un fine o un obiettivo ideale. Questi scopi spesso sono confusi, sebbene un «ideale» nel primo

senso non implichi necessariamente un «ideale» anche nell'altro.

Nella teoria empirica la funzione di un sistema ideale è quella di descrivere le caratteristiche o il funzionamento di un tale sistema in condizioni (ideali) perfette. Galileo dedusse la velocità di caduta dei gravi nel vuoto – cioè in condizioni ideali – misurando la velocità di una biglia che rotola lungo un piano inclinato. Ovviamente egli non misurò la velocità di caduta nel vuoto, né avrebbe potuto farlo. Tuttavia la sua legge sulla caduta dei corpi resta valida ancora oggi. In fisica, non è insolito formulare ipotesi relative al comportamento di un oggetto o di una forza in condizioni ideali, le quali non possono essere perfettamente riprodotte negli esperimenti pratici ma che possono tuttavia avere una soddisfacente approssimazione. Con ispirazione analoga, quando il sociologo tedesco Max Weber descriveva «tre tipi puri di autorità legittima», osservava che «l'utilità della sopra citata classificazione può essere giudicata solo dai suoi risultati nel favorire l'analisi sistematica [...]. Nessuno di questi tre modelli ideali, [...] di solito, può essere rinvenuto negli esempi storici in una forma 'pura'»³.

Un ideale nel secondo senso è inteso come un obiettivo auspicabile, forse non completamente raggiungibile nella pratica e tuttavia un modello a cui si dovrebbe aspirare e sul quale possiamo misurare la bontà o il valore di ciò che è stato raggiunto, di ciò che realmente esiste.

Una definizione e una descrizione della democrazia possono essere intese come funzionali soltanto al primo scopo, oppure anche al secondo. Come ausilio alla teoria empirica, una concezione della democrazia potrebbe provenire, anziché da un sostenitore, da un suo detrattore per il quale anche l'ideale

è insoddisfacente o semplicemente non pertinente all'esperienza umana per via dell'enorme divario tra l'obiettivo e qualsivoglia possibilità di una approssimazione soddisfacente.

Democrazia ideale Sebbene si possa descrivere una democrazia ideale in molti modi, un buon punto di partenza è quello dell'origine etimologica del termine: *dèmos* + *kratìa*, governo del «popolo». Per lasciare aperta la questione di quale «popolo» goda della piena uguaglianza politica, anziché «popolo» consentitemi di usare per adesso il termine *demos*, più neutro.

Come minimo, una democrazia ideale richiederebbe, credo, le seguenti caratteristiche:

- Partecipazione effettiva. Prima che un gruppo sociale adotti una linea politica, tutti i membri del *demos* devono avere uguali ed effettive opportunità di rendere noto agli altri membri il loro punto di vista su quale essa dovrebbe essere.

- Uguaglianza di voto. Quando giunge infine il momento di prendere una decisione, ogni membro deve avere una uguale ed effettiva opportunità di votare e tutti i voti devono essere considerati uguali.

- Acquisizione di una visione chiara. Entro un periodo di tempo ragionevole, ogni membro dovrebbe avere uguali ed effettive opportunità di essere informato circa le alternative politiche rilevanti e le loro probabili conseguenze.

- Controllo finale dell'agenda. Il *demos* dovrebbe avere la possibilità esclusiva di decidere in che modo (e se) i suoi membri debbano scegliere gli argomenti da mettere all'ordine del giorno. Così il processo democratico richiesto dalle tre precedenti caratteristiche non si esaurirebbe mai. Le linee politiche del gruppo sociale rimarrebbero sempre aperte al

cambiamento ad opera del *demos* se i suoi membri scegliessero in tal senso.

- **Inclusione.** Ciascun membro del *demos* dovrebbe avere il diritto di partecipare secondo le modalità descritte: effettiva partecipazione, uguaglianza di voto, ricerca di una visione chiara delle questioni in discussione ed esercizio del controllo finale dell'agenda.

- **Diritti fondamentali.** Ciascuna delle necessarie caratteristiche di una democrazia ideale comporta un diritto che è anch'esso elemento necessario di un ordine democratico ideale: diritto di partecipare, diritto all'uguaglianza del voto, diritto a ricercare le conoscenze necessarie a comprendere le questioni all'ordine del giorno, diritto di partecipare su un piano di parità con gli altri cittadini all'esercizio del controllo decisivo del programma. La democrazia, dunque, non si riduce semplicemente ai processi politici. Essa è necessariamente anche un sistema di diritti fondamentali.

Sistemi democratici effettivi I filosofi politici, da Aristotele a Rousseau e a quelli successivi, hanno generalmente insistito sul fatto che nessun sistema politico concreto può pienamente soddisfare i criteri di un sistema ideale. Sebbene le istituzioni politiche delle democrazie reali possano essere *necessarie* a far raggiungere ad un sistema politico un livello di democrazia relativamente elevato, esse potrebbero non essere, e quasi certamente non saranno, *sufficienti* a raggiungere qualcosa di simile ad una democrazia perfetta o ideale. Tuttavia, le istituzioni possono dare un grande contributo in direzione dell'ideale, come probabilmente accadeva ad Atene quando i cittadini, i capi e i filosofi politici chiamarono democrazia il loro sistema politico (cioè una democrazia reale

se non ideale) o negli Stati Uniti, quando Tocqueville, come quasi tutti in America e altrove, definirono senza esitazioni democrazia il loro sistema.

In una comunità piccola per numero di persone e per estensione, le istituzioni politiche della democrazia assembleare potevano facilmente essere considerate tali da soddisfare i requisiti di un «governo del popolo». I cittadini potevano liberamente informarsi circa le proposte che venivano loro presentate. Essi potevano discutere linee politiche e proposte assieme ai loro concittadini, potevano assumere informazioni presso i membri della comunità che consideravano meglio informati e consultare testi scritti o altre fonti.

Potevano incontrarsi in un luogo adatto allo scopo – come la collina della Pnice ad Atene, il Foro a Roma, il Palazzo Ducale a Venezia, la *town hall* in un villaggio del New England. Lì, sotto la guida di un moderatore neutrale, dandosi limiti di tempo ragionevoli, potevano discutere, dibattere, emendare, proporre. Infine, potevano votare, e poiché ogni voto aveva lo stesso valore di un altro, prevaleva il responso della maggioranza.

È facile vedere allora perché si ritiene talvolta che la democrazia assembleare si avvicini all'ideale molto più di quanto possa forse fare un sistema rappresentativo; e perché talvolta i suoi più entusiastici sostenitori insistano nell'affermare, come fa Rousseau nel *Contratto sociale*, che l'espressione *democrazia rappresentativa* sia una contraddizione in termini. Tuttavia, punti di vista del genere non hanno fatto molti proseliti.

Le istituzioni politiche della democrazia rappresentativa

Durante tutto il XIX e il XX secolo in Europa e nei paesi di lingua inglese si è sviluppato un complesso di istituzioni po-

litiche, necessarie ai governi rappresentativi, che nel suo insieme era assolutamente nuovo nella storia umana⁴. Malgrado importanti differenze nelle strutture costituzionali, tali istituzioni politiche fondamentali sono, a grandi linee, fra loro simili. Le principali sono:

- le decisioni più importanti e l'indirizzo politico del governo sono direttamente o indirettamente adottati da, o riconducibili a, funzionari scelti mediante elezioni popolari;
- i cittadini hanno diritto a partecipare liberamente ad elezioni imparziali e ragionevolmente frequenti nelle quali il ricorso alla coercizione sia inusuale;
- i cittadini hanno diritto a concorrere alle cariche elettive e ad esercitarle, sebbene possano essere imposti requisiti quali l'età o il luogo di residenza;
- i cittadini possono esprimersi pubblicamente su un'ampia gamma di argomenti politicamente rilevanti senza il pericolo di incorrere in gravi condanne;
- tutti i cittadini hanno diritto a ricercare fonti indipendenti di informazione presso altri cittadini, giornali e molte altre fonti; esistono inoltre, efficacemente protette dalla legge, fonti di informazione non soggette al controllo del governo o di qualsivoglia singolo gruppo;
- in totale contrasto con il punto di vista dominante nelle prime democrazie e repubbliche, secondo le quali le «fazioni» politiche costituivano un pericolo da evitare, oggi sia la teoria che la pratica concordano sul fatto che i cittadini, per realizzare i propri diritti, devono possedere l'ulteriore diritto di dar vita e di partecipare ad associazioni e organizzazioni relativamente autonome, ivi compresi partiti politici e gruppi di interesse indipendenti.

Tabella 2.1

In una comunità ampia quanto un paese, sono necessarie queste istituzioni politiche:	per soddisfare questi criteri di democrazia ideale:
1. Rappresentanti eletti	Partecipazione effettiva Controllo dell'agenda politica
2. Elezioni libere, imparziali e frequenti	Uguaglianza del voto Partecipazione effettiva
3. Libertà di espressione	Partecipazione effettiva Conoscenza chiara e informata dei problemi Controllo dell'agenda politica
4. Fonti alternative di informazione	Partecipazione effettiva Conoscenza chiara e informata dei problemi Controllo dell'agenda politica
5. Autonomia associativa	Partecipazione effettiva Conoscenza chiara e informata dei problemi Controllo dell'agenda politica
6. Inclusione di tutti i membri del <i>demos</i>	Partecipazione effettiva Uguaglianza del voto Conoscenza chiara e informata dei problemi Controllo dell'agenda politica

Istituzioni politiche come queste si svilupparono in paesi differenti in circostanze storiche e politiche diverse e non furono necessariamente favorite soltanto da spinte democratiche.

Tuttavia sarebbe diventato sempre più evidente che si trattava di istituzioni necessarie al conseguimento di un soddisfacente livello di democrazia all'interno di una unità politica troppo grande per una democrazia assembleare, quale è una nazione.

Il rapporto tra le istituzioni della democrazia concreta (su larga scala) e i requisiti di una democrazia ideale può essere riassunto come indicato nella tabella 2.1.

Limiti legittimi al potere del «demos» Se i cittadini sono in disaccordo sugli indirizzi politici, quale punto di vista dovrà

prevalere? Nei sistemi democratici, la risposta corrente è che la decisione deve seguire la volontà della maggioranza dei cittadini ovvero, nei sistemi rappresentativi, quella della maggioranza dei loro rappresentanti nel corpo legislativo. Poiché il principio maggioritario e le giustificazioni addotte a suo sostegno sono stati oggetto di attente e, ritengo, convincenti analisi dai tempi di John Locke fino ai giorni nostri, non mi metterò ad argomentare la difesa di tale principio, salvo osservare che nessun altro principio sembra compatibile con l'assunto che tutti i cittadini hanno diritto ad essere trattati come politicamente uguali. Benché la regola della maggioranza non sia immune da problemi, non ne discuteremo in questa sede⁵.

Tornando dunque alla nostra domanda: una volta associato che l'appartenenza al *demos* e le istituzioni politiche necessarie siano state istituite in modo soddisfacente, quali *limiti* possono essere correttamente posti all'autorità del *demos* di promulgare leggi e, più concretamente, all'autorità di una *maggioranza* dei membri del *demos*?

Diritti democratici necessari Se crediamo nell'auspicabilità e nella realizzabilità della democrazia rappresentativa per i grandi sistemi politici, e se le istituzioni che ho appena citato, assieme agli indispensabili diritti, sono necessarie alla democrazia rappresentativa, allora ne consegue che gli atti capaci di indebolire in misura significativa tali diritti o addirittura di cancellarli non possono essere legittimi e sarebbe quindi giusto relegarli al di fuori dell'autorità legale e costituzionale delle maggioranze. Sebbene un esame approfondito del problema ci porterebbe al di là di quanto desideri spingermi in questa sede, risulta comunque assolutamente logico concludere

che *i diritti fondamentali necessari alla democrazia* non possono essere legittimamente violati dalle maggioranze, i cui atti si giustificano solo entro i limiti del principio dell'uguaglianza politica. In poche parole, se assumiamo che:

1) il conseguimento dell'uguaglianza politica è un obiettivo auspicabile e realizzabile;

2) la regola della maggioranza si giustifica solo come mezzo per conseguire l'uguaglianza politica;

3) un sistema politico democratico è una condizione necessaria (ma non sufficiente) per il conseguimento dell'uguaglianza politica;

4) taluni diritti sono necessari (benché non sufficienti) alla completa realizzazione di un sistema politico democratico;

ne segue dunque che:

- negare o violare tali diritti necessari danneggerebbe il sistema politico democratico;

- danneggiando il sistema democratico, tali negazioni e violazioni dei diritti necessari danneggerebbero l'uguaglianza politica;

- se la regola della maggioranza si giustifica soltanto come un mezzo per conseguire l'uguaglianza politica (assunto 2, vedi sopra), tale principio non può ragionevolmente giustificare azioni che arrechino pregiudizio ai diritti necessari ad un sistema democratico.

Non sarebbe dunque contraddittorio, rispetto alle convinzioni democratiche, imporre limiti all'autorità della maggioranza nell'intraprendere azioni capaci di distruggere un istituto come la libertà di parola, necessario all'esistenza di un sistema democratico. Questo è, ad esempio, il motivo per cui

un *Bill of Rights* è inglobato in una Costituzione che non può essere modificata da una maggioranza ordinaria del 50 per cento più uno, ma richiede che gli emendamenti siano approvati da *maggioranze qualificate*.

Com'è ovvio, neanche i membri della indispensabile maggioranza qualificata richiesta per le modifiche costituzionali possono credere nella auspicabilità della democrazia e nello stesso tempo sostenere un emendamento costituzionale che indebolisca gravemente o elimini uno dei suoi requisiti, come la libertà di parola, elezioni libere e imparziali ed altri già elencati.

A questo punto varchiamo la soglia che divide il *dovere* dall'*essere*. Nel mondo della realtà empirica, se una schiacciante maggioranza di cittadini attivi di un paese democratico crede fermamente che un diritto necessario alla democrazia sia indesiderabile e debba essere drasticamente limitato o abolito, allora è molto probabile che quel diritto sarà limitato. Persino un ordinamento giudiziario indipendente sarebbe incapace di arginare una forte corrente contraria ai diritti democratici. Quando un *demos* cessa di ritenere desiderabili i diritti necessari alla democrazia, la sua democrazia si trasformerà presto in una oligarchia o in una tirannia.

Esiste tuttavia un altro percorso, più insidioso, che va dalla democrazia all'oligarchia. Anche se la maggior parte dei membri del *demos* continua a credere nell'auspicabilità dei diritti fondamentali, essa potrebbe non riuscire ad intraprendere le *azioni politiche* necessarie a proteggere e preservare quei diritti dalle violazioni imposte da leader politici che hanno a disposizione risorse piuttosto consistenti per conseguire i propri fini politici.

L'uguaglianza politica è un obiettivo realizzabile? Queste osservazioni pongono un quesito fondamentale e problematico. Anche se crediamo che l'uguaglianza politica sia un obiettivo fortemente auspicabile e raggiungibile al meglio in un sistema politico democratico, è essa un fine realmente ottenibile, anche in un sistema democratico? Oppure ci sono aspetti della natura e della società umana che presentano ostacoli tanto insormontabili all'uguaglianza politica che a tutti i fini pratici l'obiettivo è e resterà così lontano da indurci ad abbandonare ogni sforzo per raggiungerlo?

Gli Stati Uniti forniscono esempi rivelatori dell'enorme divario esistente tra la retorica e la realtà dell'uguaglianza politica. Nel secondo paragrafo di un documento che altrimenti non sarebbe che un noioso elenco delle «ripetute offese e usurpazioni» inflitte dal re britannico, troviamo la famosa affermazione di una verità considerata in sé evidente: tutti gli uomini sono stati creati uguali. Gli autori della *Dichiarazione di indipendenza* americana e i cinquantacinque delegati al Secondo Congresso Continentale che nel 1776 votarono in favore della sua adozione erano, ovviamente, tutti maschi, nessuno dei quali aveva la minima intenzione di estendere il diritto di voto o molti altri diritti civili e politici fondamentali alle donne, le quali, giuridicamente, erano in pratica proprietà dei loro padri o mariti.

«Delle donne», scrive Rogers Smith nella sua magistrale opera sulla cittadinanza americana, «la Costituzione non diceva nulla in modo diretto. In essa, tuttavia, per trenta volte si usavano pronomi maschili quando si parlava di Deputati degli Stati Uniti, di Senatori, del Vice Presidente e del Presidente [...]. Il fatto rilevante [...] era che la Costituzione la-

sciava intatte le costituzioni statali, le quali negavano alle donne il diritto di voto e gli altri diritti politici»⁶.

Né gli onorevoli sostenitori della *Dichiarazione* avevano alcuna intenzione di includere gli schiavi e nemmeno le persone libere di origine africana, le quali costituivano un segmento significativo della popolazione in quasi tutte le colonie che ora reclamavano il diritto di diventare repubbliche indipendenti e in grado di autogovernarsi⁷. Thomas Jefferson, il principale autore della *Dichiarazione*, possedeva molte centinaia di schiavi, nel corso della sua vita non ne liberò nessuno e, in punto di morte, soltanto a cinque di loro concesse la libertà⁸. Fu soltanto oltre ottantasette anni dopo, «four score and seven years later», per citare una poetica espressione tratta dal discorso tenuto da Lincoln a Gettysburg, che la schiavitù fu legalmente abolita negli Stati Uniti per mezzo delle armi e di un emendamento costituzionale. E ci volle tuttavia ancora un secolo prima che il diritto degli afroamericani a partecipare alla vita politica cominciasse ad essere fatto rispettare negli Stati del Sud. Oggi, due generazioni dopo, gli americani bianchi e neri recano ancora le profonde ferite che la schiavitù e le sue conseguenze hanno inflitto all'uguaglianza tra gli uomini, alla libertà, alla dignità e al rispetto.

La nostra nobile *Dichiarazione* tacitamente escludeva anche il popolo che per alcune migliaia di anni aveva abitato le terre che gli europei colonizzarono e vennero ad occupare. Conosciamo tutti, credo, la storia di come i coloni tolsero casa, terra, spazio, libertà, dignità e umanità a questi primi popoli d'America, i cui discendenti ancora oggi continuano a patire gli effetti del trattamento inferto loro per secoli, quando le loro più elementari rivendicazioni intese ad ottenere una posizione giuridica, economica e politica – per non dire

sociale – di esseri umani uguali, furono respinte, spesso con la violenza; un lungo periodo al quale, di recente, hanno fatto seguito abbandono e indifferenza.

Tutto ciò in un paese che i visitatori provenienti dall'Europa, come Tocqueville, descrivevano, credo giustamente, come animato da una passione egualitaria più forte di quanto avessero mai avuto modo di osservare altrove.

Sarebbe facile fornire numerosi esempi desumibili da altri paesi democratici. Molti europei probabilmente converrebbero che nel corso di molti secoli il popolo di uno dei paesi più progrediti del mondo, la Gran Bretagna, è stato interessato più intensamente di qualunque altro paese occidentale europeo dal mantenimento di disuguaglianze sociali nella forma di differenze di classe e di status che a loro volta si sono manifestate in molti settori, soprattutto nell'istruzione superiore, nell'eccellente amministrazione pubblica britannica, nelle professioni, comprese quelle collegate al diritto e alla giustizia, e negli affari. Soltanto fino a pochi anni fa, diversamente da qualunque altro paese democratico del mondo, la Gran Bretagna conservava nel suo Parlamento nazionale lo stupefacente anacronismo di una Camera dei Lord composta prevalentemente di Pari che vi sedevano per diritto ereditario.

Lo storico divario tra le dichiarazioni di uguaglianza politica propagandate in pubblico e la sua attuazione effettiva non si limita di certo agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna. In molti paesi «democratici», gran parte della popolazione adulta maschile è stata esclusa dal voto sino alla fine dell'Ottocento e addirittura sino agli inizi del Novecento. Soltanto due paesi «democratici» – la Nuova Zelanda e l'Australia – avevano esteso il diritto di voto alle donne, nelle elezioni naziona-

li, prima degli anni Venti. In Francia e in Belgio le donne ottennero tale diritto solamente dopo la Seconda guerra mondiale. In Svizzera, dove il suffragio universale maschile fu introdotto nel 1848, il diritto di voto alle donne non fu garantito fino al 1971.

Questo per ciò che riguarda l'apparente impegno verso l'uguaglianza politica tanto spesso rivendicato dai leader e da tanti cittadini (maschi) nei paesi «democratici».

La crescita dell'uguaglianza politica

Nonostante il fatto evidente che in molti luoghi l'uguaglianza è stata spesso negata nella pratica, molte rivendicazioni di uguaglianza, compresa quella politica, sono state fortemente sostenute, soprattutto nei secoli passati, da istituzioni, prassi e comportamenti. Sebbene questo grandioso movimento storico abbia sotto alcuni aspetti una portata mondiale, esso è stato forse più evidente in paesi democratici come la Gran Bretagna, la Francia, gli Stati Uniti, i paesi scandinavi, l'Olanda e molti altri.

Nelle pagine iniziali del primo volume di *Democrazia in America*, Tocqueville sottolineava l'inesorabile crescita dell'uguaglianza delle condizioni tra i suoi concittadini francesi «ad intervalli di cinquant'anni, a cominciare dall'XI secolo». E tale rivoluzione non si verificava soltanto nel suo paese. «Da qualunque parte del mondo cristiano ci rivolgiamo», scriveva Tocqueville, «scorgiamo l'affermarsi della stessa rivoluzione».

«Lo sviluppo graduale dell'uguaglianza di condizioni», proseguiva, «è dunque un fatto provvidenziale; ne ha i principali caratteri: è universale, è duraturo, sfugge alla potenza dell'uomo...»⁹.

In questo passaggio possiamo magari concedere a Tocqueville una certa dose di esagerazione. Possiamo anche notare che nel secondo volume, molti anni più tardi, egli appariva più preoccupato da ciò che considerava alcune indesiderabili conseguenze della democrazia e dell'uguaglianza. Ma pur con queste riserve, egli non dubitava che un continuo progresso della democrazia e dell'uguaglianza fosse inevitabile. Se oggi ci voltiamo a guardare i cambiamenti avvenuti da allora, noi, al pari di Tocqueville ai suoi tempi, non possiamo che essere sorpresi da quanto le idee e le modalità che rispettano e favoriscono l'uguaglianza politica, nonché alcuni aspetti di una uguaglianza umana più generale, sono progredite in quasi tutto il mondo.

Quanto all'uguaglianza politica, prendiamo in esame l'incredibile diffusione delle idee, delle istituzioni e delle prassi democratiche durante il secolo appena terminato. Nell'anno 1900, quarantotto paesi erano totalmente o parzialmente indipendenti. Di questi, soltanto otto possedevano tutte le altre istituzioni fondamentali della democrazia rappresentativa e in uno soltanto, la Nuova Zelanda, le donne avevano conquistato il diritto di voto. Inoltre, questi otto paesi ospitavano non più del 10 o 12 per cento della popolazione mondiale. Agli inizi di questo secolo, su circa 190 paesi, più o meno 85 presentano istituzioni politiche e prassi della moderna democrazia rappresentativa, compreso il suffragio universale, a livelli paragonabili a quelli della Gran Bretagna, dell'Europa occidentale e degli Stati Uniti. In questi paesi oggi vivono quasi sei abitanti del pianeta su dieci¹⁰.

In Gran Bretagna, come tutti sappiamo, le classi lavoratrici e le donne sono state ammesse al voto, e non solo. Uomini e donne provenienti dalle classi medie, medio-basse e operaie, non soltanto hanno ottenuto l'accesso alla Camera

dei Comuni e alle sue strutture, ma anche al governo e addirittura alla carica di Primo ministro. E, alla fine, i Pari che sedevano alla Camera dei Lord per diritto ereditario sono stati costretti a fare fagotto – almeno la maggior parte di loro. Anche negli Stati Uniti le donne sono state ammesse al voto; il *Voting Rights Act* del 1965 che proteggeva il diritto di voto degli afroamericani è diventato legge effettiva; la legge fu realmente applicata e gli afroamericani sono diventati una forza importante nella vita politica americana. Mi piacerebbe poter dire che le infelici condizioni di tanti nativi americani sono molto migliorate, ma questo triste retaggio dell'ingiustizia umana ci accompagna ancora oggi.

Malgrado gli insuccessi, se partiamo dal semplice presupposto che le convinzioni sull'uguaglianza sono sempre inevitabilmente in posizione di debolezza nella lotta contro le potenti forze che generano disparità, forse non riusciamo a spiegarci gli enormi passi avanti verso l'uguaglianza compiuti negli ultimi due secoli. Tuttavia resta una domanda: considerati tutti gli ostacoli all'uguaglianza politica, come possiamo spiegare tali conquiste?

Un breve schema dei passi verso l'uguaglianza politica

Per aiutarci a capire come possa verificarsi un cambiamento in termini di uguaglianza politica nonostante le superiori risorse dei ceti privilegiati, vorrei tracciare un quadro schematico di tale processo¹¹.

Il privilegio viene giustificato in chiave dottrinale I membri più fortemente privilegiati di una società – le élite politiche, sociali ed economiche, se si preferisce – tipicamente adottano e, quando possono, fanno valere quelle dottrine che giustifi-

cano la loro superiorità. Spesso, tali dottrine sono sostenute, e forse create, da autorità religiose che fanno parte anch'esse dei ceti superiori, come ad esempio «il diritto divino dei re» che per secoli ha giustificato il dominio dei sovrani in Europa. Anche i filosofi contribuiscono a difendere le élite: il caso di Platone è quello più noto e con la storia più lunga. Ma persino il più moderato Aristotele non fu particolarmente sensibile all'idea di uguaglianza politica. In alcuni casi, gerarchie e privilegi possono venire legittimati da una filosofia ufficiale, come nel caso del confucianesimo che prevalse nella Cina imperiale per varie migliaia di anni. Nei recenti regimi totalitari, per dare legittimità al potere e al privilegio, è stato usato lo strumento di un'ideologia dogmatica e indiscutibile: il marxismo-leninismo in Unione Sovietica, la dottrina fascista in Italia, i dogmi del nazismo nella Germania di Hitler.

Scetticismo sulla superiorità delle élite tra i ceti più bassi Le élite privilegiate spesso sembrano credere che le dottrine che le legittimano siano generalmente accettate tra i ceti inferiori: «ai piani alti» si dà per scontato che i loro diritti siano giudicati perfettamente legittimi dai ceti inferiori, «ai piani bassi».

Tuttavia, nonostante gli strenui sforzi delle élite per promuovere concezioni volte a conferire legittimità alla loro superiorità di potere e di condizione, malgrado la loro cieca convinzione di essere nel giusto, tra molti membri dei gruppi subordinati sorge il dubbio che le posizioni subalterne loro assegnate dai sedicenti superiori non siano realmente giustificate.

James Scott ha dimostrato in modo piuttosto convincente che coloro i quali sono stati relegati ad una posizione subor-

dinata dalla storia, dalla struttura e dal sistema di credenze delle élite, si faranno imbrogliare dall'ideologia dominante più difficilmente di quanto i membri dei ceti superiori siano inclini a credere. Per fare un esempio, egli scrive che «tra gli intoccabili dell'India vi sono prove convincenti che le dottrine indù che legittimano il dominio di casta sono negate, reinterpretate o ignorate. Le caste discriminate crederanno più difficilmente rispetto ai bramini che la dottrina del karma spieghi la loro presente condizione; esse la attribuiscono piuttosto alla loro povertà e ad un iniziale, mitico atto di ingiustizia»¹².

Condizioni più favorevoli Dato il rifiuto aperto o nascosto dell'ideologia delle élite da parte dei membri appartenenti ai gruppi subordinati, un cambiamento delle condizioni – riguardante le idee, le credenze, le strutture, le generazioni o qualsivoglia altro elemento – offre ai gruppi subordinati nuove opportunità di esprimere le loro rimostranze. Per una serie di ragioni, gli inglesi non furono capaci di imporre le loro strutture politiche, economiche e sociali ai coloni che nel XVII e XVIII secolo emigrarono in America. La grande distanza che separa le due sponde dell'Atlantico, la pronta disponibilità di terre nelle colonie, le nuove opportunità nei commerci e nelle finanze, il conseguente sviluppo di una vasta classe di agricoltori, uomini d'affari e artigiani, più altre differenze esistenti tra l'America e la madrepatria, offrirono ai coloni opportunità molto maggiori di impegnarsi efficacemente nella vita politica rispetto a quante ne avessero avute in Gran Bretagna.

Spinte crescenti per il cambiamento Con l'emergere di queste nuove opportunità e spinte dalla rabbia, dal risentimento,

dal senso di ingiustizia, dalla prospettiva di maggiori opportunità individuali o collettive, dalla fedeltà al gruppo o da altre motivazioni, alcuni membri dei gruppi subordinati iniziano a fare pressioni per un cambiamento, utilizzando ogni mezzo disponibile. Ad esempio, a seguito dell'introduzione della democrazia in India, i membri delle caste inferiori non impiegarono molto a cogliere le nuove opportunità di migliorare la loro condizione.

Sostegno all'interno dei ceti dominanti Alcuni membri del gruppo dominante scelgono di sostenere le rivendicazioni dei ceti subordinati. I privilegiati si alleano agli emarginati: un elemento ribelle appartenente ai «piani alti» fa sua la causa dei «piani bassi» insoddisfatti. Questo può accadere per una molteplicità di ragioni: convinzioni morali, compassione, opportunismo, timore delle conseguenze di tumulti, pericoli per la proprietà oppure per la legittimità del regime e persino la possibilità, effettiva o immaginaria, che esplodano rivoluzioni.

I ceti subordinati migliorano la loro posizione Questi fattori culminano in un cambiamento attraverso il quale i ceti precedentemente subordinati migliorano in modo sostanziale la loro posizione quanto a potere, influenza, condizione sociale, istruzione, reddito o altri vantaggi e magari tutti quanti assieme tali elementi. Ad esempio, tra i coloni americani, la percentuale di maschi bianchi che conquistò il diritto di voto per le assemblee legislative locali o coloniali fu molto più elevata che nel paese di provenienza¹³. A volte, come accadde infine in America, le conquiste sono ottenute, almeno in parte, attraverso una rivoluzione violenta in cui i ceti subordinati rovesciano il dominio di quelli privilegiati. In molti casi, inve-

ce, i cambiamenti si verificano in modo più graduale e pacifico, come con l'estensione del diritto di voto mediante leggi del parlamento in Gran Bretagna, Svezia e in altri paesi europei, oppure attraverso un emendamento costituzionale e un provvedimento del Congresso, come negli Stati Uniti.

Sebbene i percorsi specifici verso l'uguaglianza politica avvenuti in tanti paesi negli ultimi secoli possano variare enormemente, questi fattori generali hanno svolto, credo, un ruolo in gran parte di essi.

L'uguaglianza politica è raggiungibile?

Supponiamo che il mio schema relativo ai movimenti politici che conducono ad una maggiore uguaglianza politica sia abbastanza corretto. Esso lascia tuttavia irrisolta una questione decisiva: che cosa spinge realmente alcune persone appartenenti ai ceti privilegiati e a quelli subordinati ad insistere per ottenere una maggiore uguaglianza politica? Perché i «piani bassi», subordinati, rivendicano il loro diritto ad essere trattati da pari *a livello politico* rispetto ai privilegiati «piani alti» che li governano? È possibile invocare (come qualche volta è stato fatto) aspetti della «natura umana» o delle nostre capacità per spiegare perché la gente si senta spinta ad avanzare tali richieste? Se ammettiamo che l'uguaglianza politica costituisce un fine o un obiettivo giustificabile su un piano essenzialmente etico, ma che di sicuro non è una descrizione delle effettive condizioni che devono necessariamente prevalere tra gli esseri umani, dobbiamo allora supporre che le iniziative a favore dell'uguaglianza politica siano guidate unicamente da preoccupazioni etiche? O invece, come ho già suggerito nello schematico scenario che ho tracciato, la ricerca dell'uguaglianza politica potrebbe essere guidata anche da motivazioni «più meschine»? Ricapitolando: che cosa spinge la gente ad *agire* in modo da contribuire a determinare dei

cambiamenti che di fatto accresceranno l'uguaglianza politica? La ragione? L'egoismo? L'altruismo? La compassione? L'empatia? L'invidia? La rabbia? L'odio? Solo qualcuna di queste motivazioni o tutte?

A questo punto si potrebbe obiettare che la questione del perché *dovremmo perseguire* l'uguaglianza politica come un fine è diversa (dal punto di vista epistemologico e ontologico) da quella del perché alcuni *perseguono effettivamente* tale obiettivo. Ritengo questo un punto importante. Dobbiamo a David Hume e ad Immanuel Kant, tra gli altri, la chiara distinzione tra proposizioni morali, che affermano in che modo gli esseri umani *dovrebbero comportarsi*, e proposizioni empiriche che affermano come gli esseri umani *effettivamente* si comportano o tendono a comportarsi. Confondere o ignorare questa distinzione significa commettere quella che è stata definita la «fallacia patetica».

Tuttavia, un obbligo morale diventerebbe irrilevante per l'agire umano se ci obbligasse a compiere azioni e a tenere comportamenti così lontani dagli aspetti fondamentali della nostra natura umana (in particolare i nostri impulsi, sentimenti ed emozioni) da rendere l'obbligo stesso un obiettivo assolutamente al di fuori della nostra portata. «Ama il tuo prossimo» è un precetto molto impegnativo, ma si richiama a qualità fondamentali degli esseri umani (la nostra capacità di provare amore, compassione, empatia, solidarietà) che, a volte, ci consentono di metterlo in atto. «Ama ogni essere umano nella stessa misura in cui ami i membri della tua famiglia» richiederebbe un'azione che travalica irrimediabilmente i nostri limiti. Se la ricerca dell'uguaglianza politica non fosse mossa da alcuni aspetti fondamentali della natura umana, sarebbe una meta irrilevante a tutti gli effetti pratici.

Sollevo questi problemi perché alcuni dei nostri filosofi più illustri hanno attribuito un peso eccessivo, credo, alla ragione umana come forza capace di realizzare giustizia ed equità. Io intendo invece suggerire che quanto spinge davvero al perseguimento dell'equità non è la pura ragione ma le emozioni e le passioni. La ragione può servire a guidare l'azione verso la giustizia. Essa potrebbe (e credo dovrebbe) assisterci nella scelta degli strumenti più efficaci al raggiungimento delle giuste finalità. Ma ciò che spinge all'azione sono le emozioni come quelle che ho sopra citato, le quali spaziano dalla rabbia alla compassione, dall'invidia alla collera e all'odio¹. David Hume, quasi tre secoli fa, ha chiarito questo punto in maniera convincente quando sosteneva che «la ragione è, e deve solo essere, schiava delle passioni e non può rivendicare in nessun caso una funzione diversa da quella di servire e obbedire ad esse»². Per Hume, il ragionamento deduttivo e la conoscenza empirica del rapporto di causa-effetto erano strumenti importanti nella scelta dei mezzi migliori o più efficaci al raggiungimento delle nostre finalità o dei nostri obiettivi. Ma nello scegliere gli obiettivi morali o etici che effettivamente perseguiamo siamo spinti, sostiene Hume, non dalla ragione ma dalla forza dei nostri sentimenti e delle nostre passioni.

La pura ragione è sufficiente?

A qualcuno l'osservazione che a guidarci non è la ragione ma sono i sentimenti, le emozioni e le passioni (chiamatele come volete) potrà sembrare talmente ovvia da non avere bisogno di dimostrazioni. Forse è così. Non tornerei sulla questione se non fosse per alcune autorevoli opinioni, come ho accennato, che insistono sul predominio della ragione umana nel

raggiungimento di finalità buone e giuste. Probabilmente l'argomentazione più forte di questo tipo fu quella avanzata da Immanuel Kant.

Avendo distinto tra l'«essere» e il «dover essere», Kant, uno dei maggiori filosofi di tutti i tempi, sostenne che la ragione non soltanto può guidarci nella ricerca della giustizia: essa è l'*unica* parte della natura umana in grado di spingerci opportunamente verso un agire morale. Nella *Fondazione della metafisica dei costumi* (1785) scriveva:

Ognuno deve ammettere che una legge, quando sia morale, ossia quando debba valere come fondamento di una obbligazione, non possa non comportare necessità assoluta; [...] perciò il fondamento dell'obbligazione qui non deve essere cercato nella natura dell'uomo o nelle circostanze in cui egli si trova nel mondo, bensì *a priori* esclusivamente in concetti della ragione pura.

E offre anche un esempio:

Essere benefici, quando si può, è dovere; e in più vi sono alcune anime così propense alla partecipazione che, anche senza un ulteriore motivo derivante dalla vanità o dall'interesse, provano un'intima soddisfazione nel diffondere gioia intorno a sé, e sanno godere dell'altrui contentezza, se questa è opera loro. Ma affermo che in tal caso una simile azione, per quanto conforme al dovere, per quanto amabile possa essere, *non ha alcun vero valore morale*³.

Insomma, tutti coloro che nei secoli recenti hanno fornito il loro contributo al raggiungimento di una maggiore uguaglianza politica, non avrebbero agito in modo morale, in quanto non erano guidati esclusivamente dalla «ragione»!⁴ Fortunatamente, nel comportamento umano opera qualcosa di più della ragione pura.

Ragionare dietro un velo d'ignoranza

Probabilmente nel XX secolo nessuna opera filosofica ha sollecitato una seria riflessione sui principi della giustizia più dell'originalissima *Una teoria della giustizia* (1971) di John Rawls⁵. Sebbene le sue argomentazioni non possano essere esposte adeguatamente per sommi capi, e ancor meno ciò sia possibile per l'enorme volume di commenti, riflessioni e critiche che esse hanno suscitato⁶, vorrei citare gli assunti relativi alla natura umana sulle quali tale teoria della giustizia si fonda. Diversamente da Kant, gli esseri umani di Rawls sono riconoscibili come creature simili a noi.

Assumiamo che ogni persona di una certa età, in possesso delle necessarie facoltà mentali, sviluppa nelle normali condizioni sociali un suo senso della giustizia. Noi acquisiamo la capacità di giudicare il giusto e l'ingiusto e di motivare i nostri giudizi. Oltre a questo, desideriamo usualmente agire in accordo con quanto sosteniamo e ci aspettiamo che gli altri lo desiderino ugualmente. È evidente che questa capacità morale è estremamente complessa. Per rendersi conto di ciò è sufficiente notare il fatto che ognuno di noi è in grado di formulare un numero e una varietà di giudizi potenzialmente infiniti⁷.

Rawls prosegue descrivendo una situazione ipotetica, la *posizione originale*:

la posizione originale, naturalmente, non è immaginata come una situazione storica concreta, e ancor meno come una condizione primitiva della cultura. Essa è intesa come una situazione puramente ipotetica [...]. Tra le caratteristiche essenziali di questa situazione è che nessuno conosce il suo posto nella società, la sua posizione di classe o il suo *status* sociale, lo stesso vale per la sua fortuna nella distribuzione delle doti e delle capacità materiali, la

sua forza, intelligenza e simili. Inoltre, nessuno conosce la propria concezione del bene e neppure le proprie caratteristiche psicologiche particolari. I principi di giustizia sono scelti dietro il velo dell'ignoranza⁸.

Egli propone allora «i due principi di giustizia che credo verrebbero scelti nella posizione originale» dietro il velo dell'ignoranza. Questi sono:

Primo: ogni persona ha un eguale diritto alla più estesa libertà fondamentale compatibilmente con una simile libertà per gli altri. Secondo: le disuguaglianze sociali ed economiche devono essere combinate in modo da essere (a) ragionevolmente previste a vantaggio di ciascuno; (b) collegate a cariche e posizioni aperte a tutti.

Non dovrebbe sorprendere che la messa in pratica del primo principio dovrebbe, dal punto di vista di Rawls, «essere uguale per tutti [...] poiché i cittadini di una società giusta devono avere gli stessi diritti fondamentali». In altre parole, il primo principio esigerebbe l'uguaglianza politica tra i cittadini e la presenza di tutte le istituzioni necessarie a garantirla. Sebbene il secondo principio possa ammettere alcune disparità, «[...] la distribuzione del reddito e della ricchezza e le gerarchie di autorità devono essere compatibili sia con gli uguali diritti di cittadinanza sia con l'uguaglianza delle opportunità»⁹.

In questo modo Rawls fornisce un solido argomento a favore dell'uguaglianza politica basata su una concezione degli esseri umani molto più realistica della visione improponibilmente riduttiva di Kant. Con Rawls, l'obiettivo dell'uguaglianza politica è giustificato dalla ragione, ma la ragione è soccorsa da una capacità di giudizio morale che deriva dall'esperienza e, forse, dagli aspetti di fondo della natura umana.

Come gran parte dei filosofi del Novecento, Rawls era troppo consapevole dell'errore di confondere il «dover essere» con l'«essere» per offrire la sua argomentazione come descrizione empirica di ciò che effettivamente spinge la gente a ricercare l'uguaglianza politica. Benché egli fornisca una giustificazione efficace, ben più consapevole delle capacità umane di quella di Kant, dobbiamo nondimeno affrontare la nostra irritante domanda: che cosa spinge davvero la gente a lottare per una maggiore uguaglianza politica – talvolta, come nella lotta per i diritti civili e politici degli afroamericani, contro le forze apparentemente soverchianti dello *status quo*?

Un ruolo onorevole per le emozioni

Come ho già accennato, le motivazioni che spingono la gente a modificare lo *status quo* per raggiungere una maggiore uguaglianza politica (ad esempio, combattendo per i diritti civili e per l'ampliamento del suffragio) sembrano spaziare dall'altruismo, la compassione, l'empatia, la solidarietà, fino all'invidia, la rabbia, l'indignazione e l'odio.

Una indicazione dalle scimmie cappuccine...

Un interessante esperimento effettuato con alcune scimmie cappuccine offre una indicazione interessante. La chiamo «indicazione» perché voglio evitare il genere di tesi semplicistica e riduttiva che trae indebite conclusioni sui comportamenti umani e su istituzioni complesse a partire dal comportamento animale e, in casi estremi, persino dai geni e dai cromosomi¹. L'esperimento suggerisce la possibilità che ciò che spinge individui e gruppi ad insistere sulla giustizia e sull'equità distributiva risieda in emozioni e sentimenti che possono essere fatti risalire molto indietro nel cammino percorso dall'evoluzione umana.

Ad alcune femmine di scimmia cappuccina fu insegnato a scambiare con lo sperimentatore degli oggetti dal valore sim-

bolico – sassi di granito – per ottenere acini d'uva e fettine di cetrioli. Esperimenti precedenti avevano dimostrato che nel 90 per cento dei casi le femmine preferivano l'uva alle fettine di cetriolo e che in meno del 5 per cento dei casi non avevano restituito un sasso in cambio del cibo. Le scimmie furono allora sistemate nelle gabbie a coppie, in modo che ciascuna potesse vedere l'altra e vedere che tipo di cibo ricevesse in premio. Gli sperimentatori osservarono che se ad una scimmia veniva data una fettina di cetriolo in cambio del sasso, ma questa vedeva che l'altra aveva ricevuto l'uva, più gradita, la prima spesso reagiva rifiutando di dare i sassi o di mangiare i cetrioli.

I ricercatori sono giunti alla conclusione seguente:

La gente giudica l'equità in base alla distribuzione dei profitti e alle possibili alternative ad un certo esito. Anche le scimmie cappuccine sembrano misurare la ricompensa in termini relativi, facendo il paragone tra il premio ricevuto e quelli disponibili, e le loro prestazioni e quelle degli altri. Esse rispondono negativamente a ricompense in precedenza ritenute accettabili, qualora una compagna riceva un trattamento migliore. Benché i nostri dati non possano chiarire le motivazioni precise che sono alla base di queste reazioni, una possibilità è che le scimmie, come gli esseri umani, sono guidate da emozioni sociali. Tali emozioni, note agli economisti come «passioni», guidano le reazioni umane alle prestazioni, ai profitti, alle perdite e agli atteggiamenti degli altri².

...agli esseri umani

Come ho appena ricordato, non credo si possa saltare da un risultato sperimentale con le scimmie cappuccine al comportamento umano. Tuttavia, come ha scritto un giornalista del «New York Times» in un servizio sull'esperimento delle

scimmie cappuccine, «noi sentiamo dire spesso dai bambini che giocano ‘Non è giusto!’ e, in forma meno esplicita, anche dagli adulti quando si riuniscono. Sembrerebbe che anche le scimmie abbiano il senso dell’equità»³. Molti genitori di due o più figli li avranno certamente sentiti esprimere questa stessa protesta, spesso accompagnata da lacrime, collera o da altre manifestazioni spontanee di emotività.

Ciò che intendo affermare, dunque, è semplicemente che gli esseri umani sono dotati per natura di una suscettibilità rispetto alla distribuzione iniqua di premi ad altri che essi considerano, per qualche motivo rilevante, paragonabili a loro stessi. Sia che, come gli autori della ricerca, descriviamo tale suscettibilità con il termine asettico di «avversione all’iniquità», sia che usiamo espressioni più grossolane, come «gelosia» o «invidia», ciò che un essere umano considera iniquo o ingiusto spesso susciterà forti emozioni. Se gliene si dà l’occasione, tali emozioni si esprimeranno allora in azioni che possono variare da un’espressione verbale immediata («Non è giusto!») ad un comportamento inteso a determinare una distribuzione più equa, attraverso una pacifica opera di persuasione oppure con la violenza, agendo individualmente oppure di concerto con altri.

I limiti della ragione È certamente vero che gli esseri umani sono dotati di una straordinaria capacità di *ragionamento*. Ma il modo in cui tale capacità si sviluppa ed è impiegata dipende in gran parte dall’esperienza personale: ancora una volta, dall’educazione piuttosto che dalla natura.

Come osserva il neurologo Antonio Damasio, infatti, la ragione semplicemente *non può* essere separata dalle emozioni e dai sentimenti, e nemmeno dall’apprendimento e dall’esperienza. I sentimenti, sostiene Damasio, sono una componente

innata e inevitabile della capacità umana di ragionare e di decidere. Dal riscontro sul comportamento di persone la cui corteccia cerebrale prefrontale è stata lesa o distrutta, Damasio è giunto alla conclusione che, sebbene queste persone possano talvolta conservare la loro «intelligenza» per come viene misurata dai test IQ, esse tuttavia hanno perso la capacità di *giudizio*. La loro capacità di ragionamento astratto non è compromessa; in realtà, la loro «ragione» è completamente distaccata dalle emozioni e dai sentimenti: soggetti perfetti per l'imperativo categorico di Kant. Ma il giudizio, conclude Damasio, dipende dalla «conoscenza» e dall'esperienza che è immagazzinata nel sistema somatico; in poche parole, esso ha le proprie radici nelle emozioni e nei sentimenti che derivano dalle esperienze precedenti⁴. La ragione astratta non è un surrogato del giudizio concreto; e una elevata intelligenza cognitiva – nel modo in cui viene misurata dai test IQ – appare indipendente dall'«intelligenza sociale» e da altre possibili forme di intelligenza o di comprensione, come quella estetica.

In realtà, il modo stesso in cui il cervello si sviluppa dipende molto dall'esperienza. La natura, nella forma dei geni, ci fornisce un cervello. Ma i geni, per usare le parole di Damasio, «non specificano l'intera struttura del cervello [...] molte caratteristiche strutturali sono determinate dai geni, ma molte altre possono essere determinate soltanto dall'attività dell'organismo vivente stesso, per come esso si sviluppa e continuamente si modifica durante l'arco della vita»⁵. In breve, la natura ci dota di un cervello, ma l'esperienza – l'educazione – lo plasma.

Empatia e solidarietà Gli esseri umani, come molti altri animali, sono spinti ad agire da qualcosa di più di un tornacon-

to puramente egoistico. Gli esseri umani sono capaci di identificarsi con gli altri in modo così intenso che il dolore o il benessere dell'altro diventa il proprio dolore o il proprio benessere. In realtà, la capacità di identificarsi con gli altri rende ambigua la nozione stessa di «sé». Una madre pensa soltanto a se stessa e non ai suoi amati figli? Un fratello ha considerazione soltanto di sé e non dei fratelli che ama? I figli di genitori anziani o disabili non hanno comprensione per i loro problemi? Crederlo significherebbe ignorare gli aspetti di fondo della natura umana che (qui mi inchino al paradigma darwiniano) sono stati necessari alla sopravvivenza della specie stessa.

Benché altri primati (in particolare le scimmie antropoidi, come gli scimpanzé e i bonobo) sembrino provare empatia⁶, la capacità di «mettersi nei panni altrui» è particolarmente evidente tra gli esseri umani. Qui, di nuovo, la nostra dotazione genetica, la nostra intrinseca natura umana, ci offrono la capacità di provare empatia o, quanto meno, le potenzialità per svilupparla.

Il linguaggio, la ragione, l'intuizione e i sentimenti come l'empatia ci aiutano ad apprendere in che modo cooperare con gli altri, ad agire in collaborazione con essi allo scopo di creare delle organizzazioni e delle istituzioni, a operare entro i limiti di queste o a modificarle. Né il linguaggio, né la ragione, né l'intuizione, né l'empatia e nemmeno i sentimenti, da soli, sarebbero sufficienti: sembrano tutti necessari alla cooperazione umana nelle organizzazioni, nei processi complessi e nelle istituzioni.

I limiti dell'empatia Tuttavia, l'empatia ha dei limiti precisi. Per noi è impossibile provare amore, affetto, solidarietà ed

empatia per tutti gli esseri umani con la stessa intensità che riserviamo alle poche e preziose persone che sono al fulcro della nostra vita psichica. Se si nutrisse qualche dubbio su quanto rapidamente diminuisce l'intensità dell'amore e dell'empatia, è possibile fare una semplice prova. Suggestisco di paragonare i sacrifici che saremmo disposti a fare per impedire la morte di un unico membro della nostra famiglia o di uno dei nostri amici più cari con quelli che affronteremmo per impedire la morte di migliaia di persone a causa di una alluvione o di una carestia in qualche zona remota del mondo, in cui non conosciamo nessuno. Oppure consideriamo una perdita valutandola in base a quanto ne siamo addolorati. È umanamente impossibile moltiplicare per mille l'intensità del nostro dolore per la perdita, supponiamo, di un membro della nostra famiglia a seguito di quelle morti lontane di migliaia di esseri umani che non abbiamo mai conosciuto. Dico umanamente impossibile perché, se il dolore fosse moltiplicato in tal modo, la vita diventerebbe letteralmente insostenibile.

Ciò che un po' di sana introspezione confermerà in ciascuno di noi, credo, è che l'empatia è una forza troppo limitata per indurci a sacrificare il nostro benessere o quello dei nostri cari (un numero piuttosto limitato di persone) a vantaggio di un prossimo distante. Qui mi inchino di nuovo alle congetture di Darwin: se il male fatto ad ogni altro essere umano (per non parlare delle altre creature) della cui sofferenza veniamo a conoscenza dovesse causarci tanto dolore e sgomento quanto la sofferenza di quelle poche persone che più amiamo, sarebbe difficile capire come riusciremmo a sopravvivere, non soltanto come individui, ma come specie. I limiti all'empatia, si direbbe, sono necessari alla vita.

Per ritornare adesso all'uguaglianza politica: se l'egoismo da solo è una forza troppo debole per mobilitarci ad agire direttamente a favore dei diritti fondamentali di un prossimo distante, la stessa cosa vale per l'empatia. Tuttavia, in alcuni momenti e in alcuni luoghi, combinazioni di egoismo, empatia, solidarietà, razionalità, linguaggio e comunicazione aiutano alcuni gruppi di esseri umani a dare vita a culture e istituzioni, tra cui culture e istituzioni politiche, le quali operano a tutela dei diritti fondamentali di un prossimo distante, sconosciuto e inconoscibile, compresi i diritti fondamentali necessari all'uguaglianza politica.

E i ceti privilegiati?

Benché possa apparire ovvia la ragione per la quale i membri dei ceti subalterni sono spinti a mobilitarsi, perché mai i membri dei ceti privilegiati spesso contribuiscono fornendo una leadership dall'interno delle loro posizioni di autorità? Se non è sempre a causa dell'empatia o della solidarietà, qual è allora la ragione? In precedenza accennavo a come, talvolta, essi potrebbero essere indotti ad agire per il timore di atti di violenza o addirittura per paura di una rivoluzione che potrebbe dimostrarsi molto più costosa del cedere qualcuno dei propri privilegi ai membri degli strati sociali svantaggiati.

Come ha dimostrato Joseph Hamburger, per ottenere l'allargamento del suffragio (e infine l'approvazione del *Reform Act* del 1832) James Mill, padre di John Stuart Mill ed egli stesso eminente filosofo dell'utilitarismo, istillò deliberatamente tra i membri dell'oligarchia britannica il timore di una rivoluzione. Per quanto personalmente egli fosse contrario all'uso della violenza come strumento per determinare un cambiamento,

dal momento che Mill desiderava ottenere delle riforme fondamentali senza il ricorso alla violenza, si rese necessario escogitare un modo attraverso cui l'oligarchia sarebbe stata indotta a fare concessioni nel proprio stesso interesse [...]. Vi erano soltanto due alternative: «Il popolo può ottenere qualche miglioramento del proprio governo soltanto opponendo resistenza, esercitando la forza fisica contro i propri governanti o, quanto meno, minacciando di farlo in modo tanto probabile di essere seguito dai fatti da indurli all'arrendevolezza». Poiché andava evitato l'uso della forza, Mill fondò le sue speranze sulla seconda alternativa [...]. Mill propose di minacciare una rivoluzione. Egli supponeva che la minaccia sarebbe stata sufficiente e che non sarebbe stato necessario metterla in atto⁷.

Il *Reform Act* del 1832, che Mill contribuì in tal modo a far approvare, fu la prima di una serie di riforme del diritto di voto che sarebbe infine culminata nel suffragio universale degli adulti.

Negli Stati Uniti, la minaccia di una rivoluzione non ha svolto un ruolo determinante nel garantire l'approvazione della legislazione che ha aiutato i neri degli Stati del Sud a conquistare finalmente l'accesso alla vita politica americana: i *Civil Rights Acts* del 1957 e del 1964 e il *Voting Rights Act* del 1965. Il *Civil Rights Act* del 1957 capovolgeva un secolo di voti dei senatori degli Stati del Sud che avevano ostinatamente respinto le leggi intese a proteggere i diritti elettorali degli afroamericani. Per quanto indebolito dai compromessi richiesti per ottenere i voti necessari in Senato, il progetto di legge aiutò i neri del Sud ad accedere finalmente alla vita politica americana, completando gran parte di ciò che era stato iniziato una decina d'anni prima. Lo storico cambiamento del 1957 (per quanto debole) non avrebbe potuto essere ottenuto senza l'energia e le capacità del leader della maggioranza al Senato Lyndon Johnson⁸ – energia e capacità che

tornò a approfondire una volta diventato presidente, in modo da assicurare l'approvazione delle più efficaci leggi del 1964 e del 1965. Le emozioni che sostennero il suo sforzo incessante per farle passare furono complesse. I suoi sentimenti personali nei confronti degli afroamericani erano contrastanti: c'erano sia elementi di empatia che un residuo dei pregiudizi derivanti dal suo retroterra texano. Ma la forza che mosse le sue iniziative fu l'ostinata ambizione politica. Nessuno di coloro che conoscevano Johnson lo avrebbe descritto come un uomo che la sola empatia avrebbe potuto condurre ad investire l'enorme quantità di tempo, energia e capacità che egli profuse per far approvare quelle leggi, sia da leader della maggioranza che da presidente. Per tutta la vita, Johnson fu spinto dall'ambizione politica, che persino prima degli anni Cinquanta si era concentrata ad ottenere la massima carica, la presidenza degli Stati Uniti. È difficile dubitare che l'ambizione di Johnson a diventare presidente ne abbia guidato l'iniziativa a favore dei diritti civili quando era leader della maggioranza al Senato e, da presidente, è praticamente certo che l'ambizione di essere rieletto abbia costituito un forte incentivo a spendere le proprie capacità e la propria influenza a favore dell'approvazione del *Civil Rights Act* del 1964. Sembra probabile che nel 1965 egli fu in parte spronato dal desiderio di portare a compimento ciò che aveva iniziato ed assicurarsi in tal modo il proprio «posto nella storia»⁹.

Conquiste dell'uguaglianza politica

Si verifica allora un vero e proprio terremoto. In seguito all'estensione dell'accesso al voto e all'effettiva protezione giuridica dei diritti fondamentali, i leader dei gruppi fino a quel momento subalterni entrano nella competizione politica e al-

cuni di loro sono eletti ad incarichi pubblici. Ne conseguono mutamenti sia nel diritto che in politica.

Come accadde con la posizione conquistata alla Camera dei Comuni dai ceti medi britannici dopo il 1832, così avvenne negli Stati Uniti dopo il 1965: gli afroamericani afferrarono al volo l'occasione per votare e, tra le altre iniziative, cacciarono ben presto quegli ufficiali di polizia eletti che avevano imposto con la violenza la loro precedente condizione di subalternità. La stessa cosa accadde in India: dopo che le caste inferiori ebbero ottenuto l'accesso al voto in un paese caratterizzato da elezioni accettabilmente libere e corrette, iniziarono a votare in massa per i leader che si erano impegnati a ridurre la discriminazione contro di loro. In tal modo, «dai primi anni Novanta, i partiti dominati dalla casta superiore pan-indiana [...] poterono conquistare il potere a Nuova Delhi soltanto con l'aiuto di piccole forze regionali, le quali nella maggior parte dei casi rappresentavano le caste inferiori indù che avevano da poco acquisito diritti civili»¹⁰.

Dalle vittorie iniziali alle istituzioni politiche Uno degli aspetti della natura umana che ci distingue da tutti gli altri esseri viventi è la straordinaria capacità di cooperazione che ci rende capaci di creare organizzazioni di una complessità che non ha pari presso le altre specie¹¹. Certo, senza i geni che permettono un certo grado di cooperazione, ben poche altre specie (scimmie, elefanti, lupi, formiche, api o altre) sarebbero sopravvissute, e tantomeno si sarebbero evolute. Tuttavia, grazie all'evoluzione genetica degli esseri umani avvenuta nel corso di milioni di anni, sappiamo creare, e di fatto creiamo, sistemi di cooperazione che, per la loro estensione e la loro complessità, sono unici tra tutti gli esseri viventi.

Gli esseri umani non si limitano a creare organizzazioni e procedure complesse. Le rendono anche *istituzioni* estremamente durature, pratiche saldamente consolidate in abitudini, comportamenti e convinzioni che si tramandano da una generazione all'altra, spesso subendo soltanto lievi modifiche. Ovviamente, i progressi verso l'uguaglianza politica si dimostrerebbero effimeri se non fossero ancorati in istituzioni stabili (ad esempio, sistemi giuridici e amministrativi che faranno rispettare le nuove leggi intese a proteggere i diritti elettorali dei gruppi che hanno da poco ottenuto il diritto di voto).

In questa sede non tenterò di descrivere il processo attraverso il quale gli elementi di un sistema umano vengono istituzionalizzati e, in tal modo, conservati anche dopo che i primi innovatori hanno raggiunto gli obiettivi iniziali. Desidero soltanto mettere in evidenza che, quali che siano state le spinte emotive che hanno contribuito a determinare un cambiamento nel senso dell'uguaglianza politica, mantenere un tale risultato richiede mezzi che probabilmente derivano da risorse emotive e cognitive alquanto diverse. Dopo gli straordinari risultati raggiunti negli anni Cinquanta e Sessanta, i movimenti per i diritti civili, negli Stati Uniti, hanno forse perso gran parte del loro fervore, ma le loro conquiste sono state conservate da istituzioni giuridiche e amministrative stabili, nelle quali prestano servizio persone che fanno ricorso a capacità e sentimenti che possono essere diversi da quelli dei loro fondatori.

Conclusione

Sì, l'uguaglianza politica è (dal mio punto di vista) un ideale per il cui raggiungimento dovremmo lottare, e agire in suo fa-

vore è un obbligo morale. Ed è anche vero che gli ostacoli lungo tale cammino sono grandi – talmente grandi, in verità, che quasi certamente resteremo sempre molto lontani dal raggiungere pienamente un tale obiettivo.

Tuttavia gli sforzi prodigati per raggiungere questo risultato, a dispetto di quelli, spesso eccezionali, opposti dai ceti privilegiati per conservare le proprie posizioni, sono spesso guidati da sentimenti molto intensi che possono essere mobilitati e, facendosi aiutare dalla ragione a scegliere i mezzi appropriati, possono determinare dei progressi in favore dell'uguaglianza politica.

Negli ultimi due secoli, in gran parte del mondo, queste conquiste hanno superato quelle raggiunte nell'arco di tutta la storia umana.

Nei paesi democratici possono essere fatti ulteriori progressi verso l'uguaglianza politica? Oppure abbiamo raggiunto il limite? O, peggio, nel nuovo secolo assisteremo ad un regresso verso una maggiore disuguaglianza politica?

Uguaglianza politica, natura umana e società

Gli ostacoli all'uguaglianza politica sono stati sempre e ovunque assai rilevanti. Anzi, essi sono di tale portata che anche quando gli impulsi umani fondamentali, esaminati nel capitolo precedente, operano in condizioni storiche relativamente favorevoli, il grado in cui è possibile raggiungere l'obiettivo è comunque modesto. Un progresso che può sembrare enorme se considerato in prospettiva storica, può apparire mediocre quando lo si confronta con un modello ideale.

In questo capitolo intendo descrivere alcuni degli ostacoli essenziali che ci hanno mantenuto al di sotto di una certa soglia che è risultata invalicabile perfino nei paesi democratici. Gli ostacoli all'uguaglianza politica che voglio descrivere brevemente sono i seguenti:

- 1) La distribuzione delle risorse politiche, delle capacità e degli incentivi.
- 2) I rigidi limiti temporali.
- 3) La dimensione dei sistemi politici.
- 4) La prevalenza delle economie di mercato.
- 5) L'esistenza di sistemi internazionali che possono essere importanti ma che non sono democratici.
- 6) L'inevitabilità di crisi gravi.

1. Risorse politiche, capacità e incentivi

Il cammino in direzione contraria all'uguaglianza politica corrisponde a una legge fondamentale che governa la natura umana e la società:

Le risorse politiche, la conoscenza, le capacità e gli incentivi sono distribuiti sempre e ovunque in modo diseguale.

Una «risorsa politica» è qualunque mezzo idoneo ad influenzare il comportamento degli altri che un individuo è in grado di utilizzare. Sono dunque risorse politiche il denaro, le informazioni, il tempo, l'intelligenza, il cibo, la minaccia dell'uso della forza, il tipo di occupazione, l'amicizia, la posizione sociale, i diritti effettivi, i voti e moltissime altre cose. Tra queste, le uniche ad essere distribuite forse in modo equo sono, nei sistemi democratici, i diritti fondamentali indispensabili alla democrazia che ho descritto nel capitolo precedente. Di essi, il più ovvio è forse il diritto di voto. Affinché i cittadini (adulti) siano considerati politicamente uguali, il voto di ciascuno deve essere considerato uguale a quello degli altri. Lo stesso vale per i corpi legislativi: se i rappresentanti eletti devono essere uguali, essi devono avere voti uguali.

Perché i cittadini possano esercitare efficacemente il diritto di voto, i sistemi politici democratici devono imporre ai funzionari e a tutti gli altri cittadini il *dovere* di rispettare e di applicare il diritto ad un voto eguale, nonché quello di assicurare che tutti abbiano una adeguata *opportunità* di votare.

Tuttavia, anche se diritti, doveri ed opportunità adeguati garantiscono voti eguali, le altre risorse politiche che ho citato sono distribuite in modo diseguale presso tutti i sistemi democratici. La distribuzione diseguale delle risorse non potrebbe causare disparità rispetto alla capacità dei cittadini di

impiegare con efficacia i loro voti per tutelare e favorire i propri interessi e i propri obiettivi?

Non sono soltanto le risorse politiche ad essere distribuite in modo diseguale. La stessa cosa vale per la possibilità dei cittadini di usare in modo efficiente ed efficace le risorse politiche per il raggiungimento dei loro obiettivi: ad esempio, la loro *conoscenza politica* e le loro *capacità*.

Conoscenza La complessità delle politiche pubbliche rende spesso difficile, a volte persino impossibile, ai cittadini comuni comprenderle in modo sufficiente per sapere dove risiede il loro interesse. Una determinata politica all'ordine del giorno protegge e favorisce i loro interessi? Li danneggia? Oppure fa in parte entrambe le cose ma, in definitiva, risulta essere più utile che dannosa (o viceversa)?

Il problema si pone sia che si definisca l'interesse del cittadino in senso stretto sia che lo si definisca in termini generali. Da una prospettiva classica, la politica serve l'interesse pubblico o il bene generale, comunque si preferisca definire tali difficili concetti? Da una prospettiva moderna nel senso comunemente inteso, la politica favorisce o invece danneggia gli interessi fondamentali di un determinato cittadino o quelli di altre persone che gli premono in modo particolare?

Evidenze che si sono andate accumulando nei decenni e risultanti da indagini sistematiche condotte sin dagli anni Quaranta circa gli atteggiamenti e gli orientamenti dell'opinione pubblica, sembrano indicare che in tutti i paesi democratici il cittadino medio rimane piuttosto lontano dal modello ideale descritto sia dalla formulazione classica che da quella moderna. I cittadini profondamente interessati alla politica costituiscono una minoranza. Eccetto che per l'eser-

cizio del voto, sono ancora meno numerosi quelli che si impegnano attivamente in politica, cercando di persuadere gli altri a votare per un candidato, lavorando per un partito, intervenendo ad assemblee e comizi o entrando a far parte di un'organizzazione politica. E malgrado il flusso di notizie e informazioni facilmente accessibili, la conoscenza dei temi politici e dei candidati da parte del cittadino medio è scarsa.

Capacità Un comune cittadino ateniese non era in grado di uguagliare la *vis oratoria* di Pericle e perciò non aveva la sua stessa capacità di influenzare il voto degli altri cittadini nell'assemblea. Allo stesso modo, un cittadino britannico non poteva essere all'altezza delle qualità oratorie di Winston Churchill, o un cittadino americano di quelle di Franklin Delano Roosevelt. E le capacità politiche vanno ben oltre quella oratoria: sebbene Lyndon Johnson non fosse un grande oratore, possedeva un'abilità eccezionale nell'usare tutte le risorse a sua disposizione, come ha dimostrato, ad esempio, quando è riuscito ad ottenere l'approvazione e l'entrata in vigore dei *Civil Rights Acts*¹, che hanno segnato un cambiamento epocale. Persone che possiedono capacità politiche superiori possono impiegarle non soltanto per il conseguimento del «bene pubblico» ma anche per raggiungere i propri fini personali, magari a spese del cittadino.

Incentivi Per quanto importanti siano le capacità, per acquistare influenza politica bisogna che vi sia anche l'incentivo ad impiegarle per conseguire ed esercitare influenza sulle decisioni politiche. Tra due persone con capacità simili, una potrebbe essere attratta dalla vita politica, un'altra scegliere tutt'altra direzione. Lyndon Johnson avrebbe potuto essere un brillante avvocato, ma sin dall'infanzia la sua ambizione fu

quella di raggiungere il successo in politica e di diventare infine presidente. Franklin Delano Roosevelt avrebbe potuto trascorrere la vita come un gentiluomo di campagna e Winston Churchill come un membro riconosciuto dell'aristocrazia britannica.

Molte persone che possiedono le risorse appropriate, le capacità e gli incentivi per conseguire influenza sulle decisioni politiche possono nondimeno scegliere di non ricercare incarichi pubblici elettivi. E possono invece esercitare influenza sui governi come funzionari o amministratori pubblici, oppure svolgendo attività di *lobbying*, procurando stanziamenti, corrompendo funzionari, influenzando l'opinione pubblica e in numerosi altri modi. In effetti, molti noti politologi hanno sostenuto che persino nei paesi democratici (o pseudodemocrazie, come preferiscono chiamarle) la vita politica è sempre dominata dalle élite (in particolare da quelle economiche), la cui influenza non necessariamente è evidente e può essere anzi del tutto occulta².

Non desidero proporre in questa sede una teoria generale sul modo in cui è distribuita l'influenza politica nei paesi democratici. Ciò che voglio dire è molto più semplice e, ritengo, abbastanza ovvio, anche se non meno importante perché tutt'altro che auto-evidente. Permettetemi di ripeterlo: *le risorse politiche, le capacità e gli incentivi sono sempre e ovunque distribuiti in modo diseguale.*

2. Limiti temporali

Nel corso della storia umana, presso tutte le società, la maggior parte degli individui ha dedicato una notevole quantità di tempo al tentativo di influenzare le decisioni altrui all'interno di forme di aggregazione che considerano importanti

per la loro vita: la propria famiglia, la tribù, il posto di lavoro, il quartiere, l'azienda, l'associazione professionale, il sindacato, il club, la chiesa ed altre del genere. In questo senso, l'uso dell'influenza, del potere e dell'autorità pervade tutta la vita umana e la «politica» è universale.

Ma, per la gente, dedicare gran parte del proprio tempo al tentativo di influenzare il governo dello Stato è tutt'altra cosa. A dire il vero, nel corso della storia umana la maggior parte degli individui ha avuto poche possibilità, ammesso che ne abbia avute, di influenzare il governo dello Stato a cui era soggetta. Ma nel XIX e nel XX secolo, con l'affermazione e la diffusione dei governi popolari (le «democrazie») e con l'ampliamento della cittadinanza e del suffragio, metà del genere umano o anche più è arrivata ad avere tutti i diritti e tutte le opportunità necessarie per impegnarsi pacificamente nel tentativo di influenzare le decisioni del governo dello Stato, le cui leggi e le cui politiche essa era obbligata ad osservare. Tuttavia è un fatto facilmente osservabile che, mentre una piccola minoranza di persone nei paesi democratici trascorre gran parte del proprio tempo cercando di ottenere o di esercitare influenza politica, la grande maggioranza dei cittadini non si dedica a tale impegno.

Poiché il tempo è una risorsa limitata, impegnarsi in un'attività significa necessariamente ridurre la quantità di tempo che può essere dedicata ad altre attività. Questo fatto elementare comporta alcune conseguenze inevitabili per l'uguaglianza politica.

1) Le attività intraprese per acquisire influenza politica richiedono tempo. Persone diverse fanno valutazioni diverse circa i costi e i benefici derivanti dall'impegnare il proprio tempo per conseguire influenza politica. Coloro che sono di-

sposti a dedicarsi più assiduamente hanno più probabilità di acquisire un'influenza maggiore sulle decisioni politiche. Perciò, analogamente, la disparità di tempo impiegato dai diversi cittadini determina un'influenza diseguale che, a sua volta, porta a disparità politiche tra i cittadini stessi.

2) Anche presso comunità politiche abbastanza piccole da permettere la partecipazione diretta dei cittadini alla formazione delle decisioni politiche, la diversa percezione dei costi e dei benefici derivanti dall'impiego del tempo porterà a qualche disparità politica tra i cittadini stessi. All'apice della democrazia ateniese, nel V secolo a.C., «in pratica, non era mai presente più di una piccola parte della popolazione»³. Aumentando il numero dei cittadini, la quantità totale del tempo richiesto a ciascuno per partecipare *direttamente* al processo decisionale del governo raggiunge presto un punto in cui, pur intervenendo alle assemblee, la maggior parte della cittadinanza non riesce a parteciparvi compiutamente. Esaminiamo il diritto di un cittadino a parlare durante un'assemblea civica. Aumentando il numero dei cittadini che desiderano intervenire nella discussione, i costi in termini di tempo aumentano in misura considerevole. In una comunità di appena venti cittadini, se ciascuno fosse autorizzato a parlare per dieci minuti, la riunione richiederebbe duecento minuti, cioè poco più di tre ore. In una comunità di cinquanta persone, consentire a ciascuno di intervenire per dieci minuti richiederebbe una giornata lavorativa di otto ore; in una comunità di cinquecento persone, più di dieci giornate lavorative di otto ore! A mano a mano che in una comunità politica il numero dei cittadini aumenta, i costi in termini di tempo della partecipazione diretta raggiungono rapidamente livelli impossibili.

Quando la dimensione di una comunità diventa troppo grande perché tutti i cittadini possano partecipare direttamente al processo legislativo, questi si trovano di fronte a tre alternative. Una comunità politica composta, poniamo, da più di venti persone può dividersi e formare comunità più piccole: una soluzione ritenuta, di solito, non molto funzionale. Una seconda possibilità è quella di restringere, con il consenso formale o implicito dei cittadini, il numero di coloro che possono prendere la parola all'assemblea dei cittadini. Questa soluzione potrebbe permettere ad una comunità della dimensione di una piccola città di mantenere tra i propri cittadini un livello relativamente elevato di uguaglianza politica e di potere decisionale democratico⁴. Tuttavia, se la comunità continua a crescere di numero (per non parlare della dimensione territoriale) e la proporzione dei cittadini che possono partecipare in modo effettivo e diretto diminuisce sempre più, anche questa soluzione diventerà impraticabile. Un modo ovvio di affrontare il problema della dimensione è allora quello di consentire ai cittadini di eleggere un piccolo numero di rappresentanti, che dedicheranno gran parte del loro tempo ad assumere decisioni per conto di tutti i membri della comunità. Questa terza soluzione, naturalmente, è stata adottata in tutti i paesi democratici. In pratica, i cittadini *delegano* ai rappresentanti l'autorità di assumere le decisioni.

In questo modo incontriamo un altro limite alle possibilità dell'uguaglianza politica⁵.

La legge del tempo e dei numeri: più è alto il numero dei cittadini che compongono una comunità democratica, meno quei cittadini potranno partecipare direttamente alle decisioni di governo, e più essi dovranno delegare l'autorità ad altri.

3. Il dilemma della dimensione

Quando pensiamo alla «dimensione» di una comunità politica, potremmo avere in mente criteri molto differenti: ad esempio, la dimensione della popolazione totale, o il numero dei cittadini adulti, oppure la superficie del territorio occupato dalla comunità. Per ogni sistema politico queste cose tendono ad essere correlate. Se l'area controllata da un sistema politico si espande, il numero di persone incluse in quel sistema probabilmente (anche se non necessariamente) aumenterà, e forse anche quello dei cittadini adulti. Nelle pagine che seguono ignorerò sia la dimensione territoriale che la popolazione totale e mi concentrerò unicamente sul numero dei cittadini adulti (a cui mi riferirò semplicemente come «cittadini»).

La legge del tempo e dei numeri ha un corollario:

Il dilemma della dimensione: più una comunità democratica è piccola, maggiore è la possibilità di partecipazione dei cittadini e minore il bisogno di delegare le decisioni di governo ai rappresentanti. Più la comunità è grande, maggiori sono la sua capacità di affrontare i problemi importanti per i cittadini, e il bisogno di questi ultimi di delegare le decisioni ai rappresentanti.

Prima di occuparmi degli effetti potenzialmente negativi che produce sull'uguaglianza politica una dimensione accresciuta, vorrei citare un'eccezione molto importante: se l'aumento del numero dei cittadini deriva da un aumento della popolazione adulta in possesso dei pieni diritti di cittadinanza (ad esempio, attraverso l'ampliamento del diritto di voto), gli effetti positivi sull'uguaglianza politica possono allora prevalere su qualsiasi effetto negativo derivante dall'aumento del numero dei cittadini (come vedremo più avanti). Qui di se-

guito ignorerò tale possibilità per mantenere l'attenzione focalizzata sui cittadini adulti.

Ad eccezione delle comunità di dimensioni estremamente ridotte, i cittadini devono delegare in misura considerevole ad altri la propria autorità (a persone che svolgono funzioni esecutive, amministrative, di predisposizione dell'ordine del giorno, giurisdizionali ed altre funzioni ancora). Nell'Atene classica, ad esempio, i cittadini delegavano l'autorità di stabilire l'ordine del giorno per le riunioni dell'assemblea ad un consiglio dei Cinquecento (la *boulè*), i cui membri erano eletti a sorte. Nelle assemblee cittadine del New England, una quota importante di autorità è delegata ad un corpo esecutivo – che nel Connecticut, ad esempio, assume il nome di *Board of Selectmen*, consiglio di eletti, il primo dei quali è, in effetti, il sindaco. Nei sistemi più grandi, quelli della dimensione di una metropoli, una provincia, una regione, uno Stato americano, una nazione o un'organizzazione internazionale, l'autorità di assumere decisioni amministrative e giudiziarie è delegata in misura anche più consistente.

Poiché i delegati hanno maggiori possibilità dei cittadini comuni di esercitare un'influenza diretta sulle decisioni, la loro autorità pone dei problemi di uguaglianza politica. Come possono gli elettori essere certi che i delegati da loro eletti e nominati perseguiranno fedelmente le politiche che rappresentano in modo esatto il loro punto di vista o i loro interessi o, comunque, quelli di una maggioranza dei cittadini? In poche parole, in quale modo i cittadini possono ritenere i loro delegati pienamente responsabili?

Anche quando l'autorità è delegata ai rappresentanti eletti, il fattore della dimensione continua ad esercitare la sua influenza. A mano a mano che la comunità si ingrandisce, è pro-

babile che aumenti anche il numero e la complessità delle politiche pubbliche e che le conoscenze richieste ai cittadini diventino sempre maggiori, fino al punto di esorbitare dal complesso delle loro stesse cognizioni. Per un cittadino, una cosa è acquisire una sufficiente comprensione dei problemi di una città di cinquecento o di cinquemila abitanti; altra e ben diversa cosa, per lo stesso cittadino, è ottenere una prospettiva adeguata dei problemi politici che riguardano una comunità composta da centomila, da un milione oppure da cento milioni di persone.

La dimensione di una comunità politica impone anche dei limiti pratici al numero di persone che fanno parte di un organismo rappresentativo. E il numero dei rappresentanti interagisce con il tempo: maggiore è il numero di cittadini per ogni rappresentante, meno tempo avrà questi per incontrare direttamente o indirettamente il singolo cittadino attraverso la posta, il telefono o i mezzi elettronici come le e-mail. I rappresentanti possono anche nominare uno staff adibito a semplificare la comunicazione con gli elettori, e negli organi rappresentativi moderni lo fanno praticamente tutti. Anche in questo caso, il tempo e i numeri impongono forti limitazioni ad un interscambio efficace.

Sebbene nei paesi democratici moderni le dimensioni delle assemblee legislative varino in modo considerevole, in ciascuna di esse il numero di persone teoricamente rappresentato da ogni membro è enorme (tabella 5.1).

Gli americani eleggono all'incirca un membro del Congresso ogni 673.000 persone; i tedeschi, uno ogni 137.000. In un caso limite, quello dell'India, la proporzione è quasi di un rappresentante ogni due milioni di cittadini. Persino i paesi democratici più piccoli non sfuggono ai limiti della dimen-

Tabella 5.1. *Rappresentanza legislativa in rapporto alla popolazione in alcuni paesi democratici*

Paese	Numero totale di eletti alla legislatura	Numero totale di eletti alla Camera dei rappresentanti	Popolazione (in milioni)	Popolazione per ciascun membro della Camera dei rappresentanti
Australia	226	150	19,9	132.754
Austria	245	183	8,2	44.671
Belgio	221	150	10,3	68.989
Canada	413	308	32,5	105.545
Francia	923	577	60,4	104.721
Germania	672	603	82,4	136.691
Giappone	722	480	127,3	265.277
India	793	545	1.065,0	1.954.258
Italia	945	630	58,1	921.550
Messico	628	500	105,0	209.919
Regno Unito	1.259	659	60,3	91.458
Spagna	609	259	40,2	155.524
Stati Uniti	535	435	293,0	673.627
<i>Media</i>	630	421	151,0	310.430

Fonte: The CIA World Factbook, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>.

sione. Di conseguenza, in un paese democratico un membro del parlamento, anche con l'ausilio delle tecnologie più aggiornate, riuscirebbe a dedicarsi ad una discussione seria ed approfondita soltanto con una percentuale microscopica del proprio elettorato.

La mia opinione al riguardo non è che l'aumento della dimensione di un sistema politico e la delega di autorità siano fenomeni indesiderabili. Al contrario, a conti fatti ciò potrebbe essere assai auspicabile. Ma, nell'affrontare il dilemma della dimensione in presenza dell'aumento del numero delle persone incluse nel sistema politico, creiamo inevitabilmente de-

gli ostacoli al raggiungimento dell'uguaglianza politica tra tutti i cittadini.

4. *La presenza di un'economia di mercato*

Un forte impulso alla crescita della dimensione dei sistemi politici è costituito dalla presenza di un'economia di mercato quale principale istituzione per la distribuzione di beni e servizi.

Nel corso del XIX secolo e in gran parte del XX molti intellettuali, politici, lavoratori ed altre forze sociali hanno sostenuto concezioni alternative al mercato secondo cui le imprese economiche dovevano essere trasformate in entità di proprietà e gestione statale, oppure dovevano essere trasformate in cooperative possedute e gestite dai lavoratori o dai consumatori. In molte di queste concezioni socialiste le decisioni, che nei sistemi capitalisti erano principalmente determinate dal mercato (come, ad esempio, i prezzi, i salari, la produzione), sarebbero state invece assunte interamente o in parte da funzionari governativi o da altre alternative al sistema di mercato⁶. Ovviamente, ho semplificato in modo drastico le proposte programmatiche dei socialisti e degli altri critici del capitalismo. La mia opinione in proposito, tuttavia, è che ben prima della fine del XX secolo tali alternative al capitalismo di mercato erano praticamente scomparse dall'agenda pubblica. Esse sono rimaste soltanto come residui storici nella denominazione dei partiti di centrosinistra (socialista, socialdemocratico), i quali hanno abbandonato i loro sogni iniziali di una società socialista o comunista, mentre nessun grande partito, in nessun paese democratico avanzato, ha sostenuto realmente la realizzazione dell'obiettivo socialista della «proprietà comune dei mezzi di produzione».

Contrariamente alle concezioni dei socialisti, sostenitori della pianificazione centralizzata, e di altri critici che speravano di sostituire il mercato, in tutto o in gran parte, con un'economia di tipo diverso, l'esperienza del XX secolo ha dimostrato in modo pressoché definitivo che un'economia esterna al mercato è, allo stesso tempo, assai inefficiente e incompatibile con l'esigenza di controllo democratico sui leader a causa del potere sulle decisioni economiche che essa pone necessariamente nelle mani dei governanti. D'altra parte, una moderna economia di mercato, in cui un numero enorme di decisioni sono assunte da innumerevoli attori, ognuno dei quali relativamente indipendente dagli altri, mosso da interessi egoistici e guidato da informazioni fornite dai mercati, produce beni e servizi in maniera molto più efficiente di qualunque alternativa conosciuta, con una regolarità e una sistematicità davvero sorprendenti⁷.

Inoltre, affidare le decisioni a più imprese aiuta ad impedire l'elevato grado di centralizzazione del potere caratteristico delle economie di tipo statalista. Questa ed altre caratteristiche contribuiscono a rendere un'economia di mercato più compatibile con la democrazia rispetto a quelle centralizzate e gestite dallo Stato, le quali costituivano un elemento tanto importante di molti paesi autoritari e totalitari.

Tuttavia, malgrado i suoi vantaggi, un'economia di mercato ha due conseguenze negative che, in un ordinamento democratico, creano problemi continui.

Primo: un'economia di mercato, in assenza di regolamentazione (e talvolta anche in sua presenza), danneggia inevitabilmente e quasi costantemente alcune persone, a volte molte persone. I danni di vario genere causati dai cambiamenti dinamici che sopravvengono costantemente all'interno di un'economia di mercato sono numerosi. Tra questi vi sono:

- disoccupazione;
- occupazione riferita a posti di lavoro che richiedono competenze minori;
- impoverimento;
- povertà persistente;
- soluzione inadeguata del problema abitativo, che va dalla perdita dell'alloggio per il nucleo familiare alla sopravvivenza in strada;
- malattie, menomazioni e morte dovute alle condizioni di lavoro;
- diminuzione dell'autostima, della fiducia in se stessi e del rispetto di sé;
- perdita dei rapporti di vicinato e delle amicizie per effetto degli spostamenti imposti dalla ricerca di lavoro.

Secondo: un'economia di mercato (o perlomeno un'economia di mercato capitalista) genera inevitabilmente un'enorme disparità di risorse tra i cittadini. Tali disparità riguardano non soltanto il reddito e la ricchezza ma, direttamente e indirettamente, l'informazione, lo status sociale, l'istruzione, l'accesso alle élite politiche e molto altro. Come ho già fatto notare, risorse di questo genere sono tutte facilmente traducibili in risorse politiche, le quali possono essere usate per acquisire influenza, autorità e potere sugli altri. La disparità di risorse derivante da un'economia di mercato aggrava tutti gli altri fattori che causano disuguaglianza nella disponibilità delle risorse politiche.

Poiché le istituzioni politiche democratiche permettono a coloro che sono danneggiati dai mercati di mobilitarsi per ottenere dei cambiamenti, spesso con buon successo, i confini tra libero mercato e controllo governativo sono in continuo mutamento. Inoltre, le misure adottate per la prima volta in

Germania sotto la guida di Bismarck (che di certo non era un fautore del socialismo) e successivamente riprese durante il XX secolo da tutte le democrazie avanzate (con un certo ritardo anche dagli Stati Uniti), hanno ridotto in modo considerevole la crudeltà e le durezza di un capitalismo di mercato privo di regole. Per ironia della sorte, attenuando gli effetti più duri provocati dall'economia di mercato capitalista nei riguardi dei più deboli, lo Stato sociale ha contribuito a ridurre ulteriormente il favore verso un'economia socialista non di mercato.

Riassumendo: un'economia di mercato infligge inevitabilmente e spesso danni gravi ad alcuni cittadini. Producendo grandi disparità di risorse, il capitalismo di mercato favorisce fatalmente anche le disuguaglianze politiche tra i cittadini di un paese democratico.

Tuttavia, in un paese democratico moderno non vi sono alternative reali ad una economia di mercato capitalistica.

5. La necessità di sistemi internazionali non democratici

Il problema che i sistemi internazionali pongono all'uguaglianza politica può essere riassunto in tre semplici proposizioni⁸.

- I sistemi internazionali assumono decisioni che producono conseguenze importanti per i cittadini dei paesi democratici, tra gli altri.
- Molte delle decisioni assunte dai sistemi internazionali conducono a risultati assai auspicabili.
- Tuttavia, le decisioni adottate dai sistemi internazionali non sono assunte, e probabilmente non possono esserlo, in modo democratico.

La prima asserzione non può essere di certo messa in dubbio. Solo per fare qualche esempio, consideriamo l'Unione europea, il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, il NAFTA, la NATO, l'Organizzazione degli Stati americani, le Nazioni Unite, il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, l'Organizzazione Mondiale della Sanità...

A queste si devono aggiungere le conseguenze importanti riconducibili alle imprese e ai mercati globali.

Non saranno in molti a dubitare neppure della seconda asserzione, anche se si può essere in totale disaccordo circa l'auspicabilità di specifiche decisioni, conseguenze, organizzazioni e sistemi.

Quanto alla terza asserzione, se essa è esatta ci troviamo allora di fronte ad una sfida grave ed impegnativa alla democrazia e perciò anche all'uguaglianza politica.

Parlando di *decisioni* adottate dai sistemi internazionali, mi riferisco a quattro fondamentali processi socio-politici utilizzati per giungere a decisioni collettive: gerarchia, o controllo *da parte* dei leader; trattative, o controllo *tra* i leader; sistema dei prezzi, o controllo *dei* o *da parte* dei leader; e democrazia, o controllo *sui* leader⁹.

Questi, ovviamente, sono modelli assai semplificati e astratti. In un paese democratico moderno, nessuno di essi esiste nella forma pura o isolato dagli altri. Anzi, più ci avviciniamo all'osservazione e alla descrizione di sistemi concreti, più le connessioni tra i quattro processi teoricamente distinguibili diventano complesse. Nondimeno, la mia argomentazione fondamentale può essere facilmente enunciata, credo, nel modo seguente: i processi decisionali all'interno dei sistemi internazionali comprendono gerarchie, trattative tra le

élite e sistema dei prezzi. Ciò che è evidentemente assente, o che è talmente debole da perdere completamente di significato, è l'effettivo controllo *democratico* su coloro che assumono le decisioni.

La domanda da porre è allora questa: possiamo prevedere che i sistemi internazionali svilupperanno al loro interno le istituzioni politiche fondamentali della moderna democrazia rappresentativa ad un livello equivalente, ad esempio, a quello di un paese democratico? Molte sono le ragioni che giustificano una risposta scettica.

- Per cominciare, le istituzioni dovranno essere *create appositamente*. Esse non si materializzeranno attraverso qualche forma di generazione spontanea o mediante una cieca evoluzione darwiniana. Tuttavia, con la possibile eccezione dell'Unione europea, credo che praticamente nessuna organizzazione internazionale introdurrà un apparato completo di istituzioni democratiche. Sarebbe una totale assurdit , ad esempio, immaginare che le decisioni prese dalla Banca Mondiale o dal WTO un giorno saranno assunte da un organo legislativo composto da rappresentanti direttamente eletti dai popoli dei paesi vincolati dalle loro decisioni.

- In secondo luogo, i sistemi internazionali aggravano molto i problemi legati alla dimensione. Se gi  i paesi di vasta area portano sino al limite la sfida all'uguaglianza politica, i sistemi internazionali la spingono anche oltre.

- In terzo luogo, le differenze delle esperienze storiche, identit , culture, valori, credenze, vincoli di lealt , lingua e di altro genere, rendono la creazione e il funzionamento delle istituzioni democratiche all'interno delle organizzazioni internazionali ancor pi  improbabili. Il rapporto tra dimensione e diversit    imperfetto dal punto di vista sia empirico sia

teorico – consideriamo, ad esempio, le diversità culturali tra Belgio e Svizzera. Ma in generale il rapporto è di segno positivo, nel senso che al crescere della dimensione (non soltanto nel numero dei cittadini ma anche dal punto di vista territoriale) anche le differenze tendono ad aumentare. Questo risultato mi pare palesemente vero per ciò che riguarda i sistemi internazionali. Quanto alle diversità che già esistono all'interno dei Paesi, i sistemi internazionali ne aggiungono di nuove in alcuni di essi ma non in altri.

A causa delle diversità, le decisioni hanno conseguenze diverse per i diversi gruppi. I costi e i benefici di tutte le decisioni politiche incidono in modo diverso sui diversi gruppi. Ci sono sempre perdenti e vincitori. I perdenti possono cedere controvoglia, o non cedere affatto. Anche nei paesi democratici, i perdenti o potenziali perdenti possono ricorrere alla violenza. Negli Stati Uniti, nel 1861, il risultato fu la guerra civile.

- La diversità suggerisce un quarto motivo di scetticismo: la necessità di creare una cultura politica che sia capace di indurre i cittadini a sostenere le proprie istituzioni politiche in tempo di conflitti e di crisi. Mantenere stabilità nei periodi di crisi acuta è abbastanza difficile nei paesi democratici, particolarmente in quelli caratterizzati da grandi diversità (tornerò tra un attimo su questo problema). Nel 1861, una cultura politica generalmente democratica e radicata nella costituzione, sviluppata dagli americani nel corso di oltre mezzo secolo, non è stata sufficiente per evitare la secessione e la guerra civile. Se la crisi e il conflitto minacciano la coesione persino in un paese la cui cultura politica, la cui lingua e la cui identità nazionale sono largamente condivise, ancor di più la minacceranno all'interno di un sistema internazionale in cui manca una cultura politica altrettanto condivisa.

- Quinto: la complessità di molte decisioni internazionali rende estremamente difficile e persino impossibile per la maggior parte dei cittadini assicurare il proprio consenso *informato* a tali decisioni. Nei paesi democratici, i cittadini tendono ad essere meno informati sulla politica estera. Come potrebbero i sistemi internazionali riuscire là dove spesso i sistemi nazionali falliscono?

- Infine, *l'economia globale, i mercati internazionali e le multinazionali* costituiscono un sistema internazionale che solleva problemi di legittimità particolari ed estremamente complessi. Le imprese, la cui struttura interna è prevalentemente gerarchica ma che operano all'interno di mercati più o meno competitivi, traggono una parte considerevole della loro accettabilità pubblica, del loro consenso e della loro legittimità non soltanto dai benefici che derivano ai consumatori dalla competizione di mercato, ma anche dagli interventi di regolamentazione attuati dallo Stato. Se la storia economica degli ultimi due secoli insegna qualcosa, è che l'intervento statale è assolutamente essenziale per garantire un ragionevole livello di competizione di mercato, per ridurre il danno che sarebbe altrimenti causato da imprese e mercati non regolamentati e per assicurare una distribuzione dei benefici più equa o almeno più accettabile. Senza una regolamentazione da parte dello Stato, le élite politiche e i cittadini in genere getterebbero presto le imprese e i mercati privati nella famosa pattumiera della storia.

Come devono essere regolati a livello internazionale le imprese e i mercati? Una risposta è che saranno regolati da altre organizzazioni e da processi internazionali (il WTO, la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale e altre

istituzioni analoghe). Ma questa soluzione, per quanto auspicabile, non formula semplicemente in modo diverso il problema centrale del consenso democratico?

Non voglio insinuare che i sistemi internazionali non democratici siano dittature. Forse al nostro vocabolario manca un termine soddisfacente per definirli. Sarei incline a chiamarli *governi di élite pluralistiche limitate*. In altre parole, nell'assumere le loro decisioni, *le élite internazionali politiche e amministrative* sono *limitate* dai trattati, dagli accordi internazionali nonché dalla minaccia estrema di un rifiuto nazionale; ed esse sono tipicamente *pluralistiche* a causa della diversità dei punti di vista, dei vincoli di lealtà e degli obblighi tra le élite.

6. Crisi

Mi sembra ragionevolmente prudente enunciare un'altra legge fondamentale della politica: *è probabile che di tanto in tanto ogni sistema politico si trovi ad affrontare delle crisi gravi*.

Queste comprendono i forti conflitti interni, la guerra civile, le aggressioni straniere, le guerre internazionali, i disastri naturali, le carestie, la depressione economica, la disoccupazione, la grave inflazione ed altre ancora. A tale elenco oggi dobbiamo aggiungere la possibilità onnipresente di attentati terroristici.

In un paese dove le istituzioni democratiche non sono consolidate e in cui la cultura politica democratica è debole, una crisi può determinare un collasso e una regressione verso la dittatura, come è accaduto spesso durante il secolo scorso in alcuni paesi dell'America Latina, e anche altrove. Ma anche in un paese in cui le istituzioni politiche democratiche e la cultura politica che le sostiene sono consolidate e relativamente sal-

de è probabile che una crisi grave provochi uno spostamento di potere dai rappresentanti eletti verso l'esecutivo, dal Parlamento o dal Congresso al Primo ministro o al Presidente.

Lo spostamento di potere a favore dell'esecutivo può essere particolarmente rilevante durante le crisi che coinvolgono aree della politica su cui i controlli democratici, anche in tempi meno critici, sono deboli: in particolare, le questioni militari e gli affari esteri. Negli Stati Uniti, ad esempio, il controllo esercitato sulla politica estera dal Presidente è sempre stato molto più forte di quello esercitato dal Congresso. L'aumento del potere esecutivo e la diminuzione dei controlli legislativi (per non parlare dell'influenza dei cittadini comuni) sono particolarmente evidenti di fronte alla minaccia di una guerra, e lo diventano ancora di più in caso di guerra vera e propria. Più di recente, la minaccia terroristica è emersa come il principale fattore di spostamento di potere a favore dell'esecutivo: in particolare, dopo gli attentati dell'11 settembre 2001, dai cittadini americani e dal Congresso degli Stati Uniti al Presidente (ritornerò su questa esperienza nel prossimo capitolo).

Nel ridurre drasticamente l'uguaglianza politica tra i cittadini, gli effetti delle crisi internazionali e la minaccia del terrorismo non sono in alcun modo peculiari degli Stati Uniti. Forse nessuna prova di tale slittamento del potere operato da una crisi (internazionale) è più clamorosa di quella fornita dalla Gran Bretagna. Qui, il Primo ministro e il suo gabinetto scelsero di appoggiare gli Stati Uniti nell'invasione dell'Iraq nonostante la schiacciante, continua e persino crescente opposizione dell'opinione pubblica britannica.

Fortunatamente, su molte questioni diverse dalla politica estera e dalla guerra, i livelli di uguaglianza politica tra i cittadini, leader compresi, sono rimasti o hanno superato quel-

li degli altri paesi che consideriamo (pur con tutti i loro difetti) «democrazie».

Riassumendo: l'obiettivo dell'uguaglianza politica tra i cittadini di una comunità incontra sempre e ovunque ostacoli assai rilevanti: la distribuzione delle risorse politiche, delle capacità e degli incentivi; i rigidi limiti temporali; la dimensione dei sistemi politici; la prevalenza delle economie di mercato; l'esistenza di sistemi internazionali, che possono essere importanti ma non sono democratici; e l'inevitabilità delle crisi.

È possibile per i paesi che oggi consideriamo compiutamente «democratici» spingersi oltre tali limiti? O, invece, quei limiti potrebbero precludere un avanzamento futuro verso un simile obiettivo? O, peggio ancora, essi potrebbero provocare una serie di capovolgimenti tali da portare i paesi democratici verso disparità politiche ancora maggiori tra i loro cittadini? La crescente disuguaglianza politica potrebbe trascinare alcuni paesi (tra cui gli Stati Uniti) al di sotto della soglia che consideriamo «democratica», pur restando ben al di sopra del livello in cui un paese è ragionevolmente definito «autoritario», dittatoriale o qualcosa di analogo?

In breve, la straordinaria epoca storica in cui tanti paesi hanno compiuto il passaggio alla «democrazia» potrebbe essersi conclusa nel secolo presente e potrebbe emergere una nuova era in cui alcuni paesi democratici ben consolidati sprofonderanno in forme di governo considerevolmente meno democratiche?

La disuguaglianza politica aumenterà negli Stati Uniti?

Il futuro dell'uguaglianza politica nei paesi democratici appare assai incerto.

Prendiamo in esame alcune possibilità. Forse i livelli attuali di uguaglianza e disuguaglianza politica si manterranno pressoché immutati. Forse le disparità politiche saranno ulteriormente ridotte e l'uguaglianza politica progredirà ad un livello prossimo a quello ideale. O forse l'obiettivo dell'uguaglianza politica si allontanerà ancora di più a mano a mano che gli ostacoli che vi si frappongono diventeranno più difficili da superare. Una possibilità complessa, ma non irrealistica, è che si verifichi un movimento in entrambe le direzioni: alcuni ostacoli cadranno, altri ne sorgeranno e l'effetto complessivo sarà quello di mantenere il livello di uguaglianza politica all'incirca allo stesso punto, senza guadagni o perdite significative. O ancora un'altra possibilità: che l'effetto complessivo dei cambiamenti in positivo e in negativo sia un sostanziale declino dell'uguaglianza politica e che la capacità dei cittadini di influire sulle decisioni di governo subisca un ulteriore peggioramento.

Per rendere più gestibile questo campionario di incertezze, limiterò la discussione agli Stati Uniti e, tra le molte possibilità, ne prenderò in considerazione soltanto due. Nella

prima, la disuguaglianza politica tra i cittadini americani aumenterà in modo rilevante. Nella seconda, gli americani si avvicineranno al traguardo sfuggente dell'uguaglianza. Non voglio suggerire che questi due scenari siano molto più probabili di altri. Tuttavia, ciascuno di essi ci lancia a suo modo una sfida particolare.

A questo punto sorge una questione problematica: per arrivare a concludere che l'uguaglianza politica è cresciuta o è diminuita, abbiamo bisogno di uno strumento capace di *misurare* la distanza che ci separa da questo traguardo inafferrabile. Di questo problema mi voglio occupare subito di seguito. (Qualche lettore potrebbe voler saltare questa discussione per andare direttamente alla descrizione dei due scenari possibili a cui ho appena fatto riferimento.)

Misurare la disuguaglianza politica

Formarsi un giudizio veramente fondato circa il futuro dell'uguaglianza politica negli Stati Uniti probabilmente è al di là delle nostre capacità.

Una ragione è che, diversamente dalla ricchezza e dal reddito, dalla salute, dalla longevità e da molte altre possibili finalità, per valutare guadagni e perdite nel campo della uguaglianza politica ci mancano i metri espressi con numeri cardinali che ci permettano di dire, ad esempio, che «l'uguaglianza politica nel paese X è due volte maggiore che nel paese Y». Nel migliore dei casi, dobbiamo fare affidamento su misure di tipo ordinale basate su giudizi come «più», «meno», «all'incirca uguale» e simili. Possiamo concludere che negli Stati Uniti, tra il 1990 e il 1999, il PNL *pro capite* è cresciuto da 23.560 dollari a 31.910, ovvero del 65 per cento, ed era maggiore all'incirca del 25 per cento rispetto a quello del-

la Germania e pari a 122 volte quello della Nigeria. Ma non possiamo affermare che nei vent'anni successivi all'approvazione delle leggi sui diritti civili, avvenuta nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, l'uguaglianza politica è aumentata del 15 per cento (o di qualunque altra cifra).

Tuttavia, potremmo elaborare metri di tipo ordinale che ci consentano di dire che un dato requisito o una data istituzione sono presenti in misura maggiore o minore; di dire, per esempio, che la «democrazia» o la «uguaglianza politica» negli Stati Uniti è aumentata in seguito all'approvazione della legislazione da me citata in precedenza, che ha contribuito a proteggere i diritti degli afroamericani a votare e a partecipare attivamente ad altre attività politiche. Potremmo anche pervenire alla conclusione che l'uguaglianza politica nel paese X è ad un *livello superiore* che nel paese Y. A volte, possiamo anche giungere a formulare solidi giudizi qualitativi *basati* a loro volta su indicatori quantitativi, come per i mutamenti che si sono verificati quando dei gruppi precedentemente esclusi, come gli operai, le donne e gli afroamericani, hanno conquistato l'accesso al voto o altri importanti diritti politici.

Ma più spesso, per valutare in quale misura certe istituzioni democratiche fondamentali sono presenti in un determinato paese, dobbiamo affidarci ai *giudizi di osservatori qualificati*. Per alcuni anni, politologi ed altri studiosi hanno fatto ricorso a giudizi di questo genere per classificare i diversi paesi in una scala che va da quelli più democratici a quelli meno democratici. La tabella 6.1 offre un riepilogo della posizione in graduatoria di 126 paesi, dai più ai meno democratici. La classifica si basa su valutazioni relative all'esistenza, nel 2000, di quattro delle istituzioni politiche essenziali alla democrazia rappresentativa descritte nel capitolo 2¹:

Tabella 6.1. *Classifica delle poliarchie negli anni 1985 e 2000* (numero di paesi ordinati secondo il grado di democrazia)

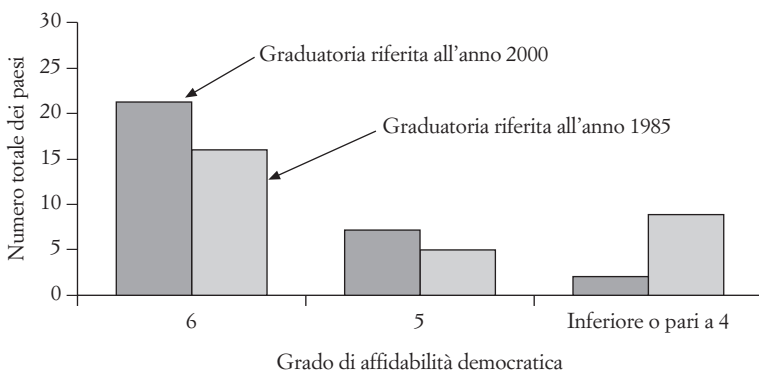
Posizione	1985	2000
1	10	26
2	8	15
3	1	25
4	13	16
5	10	13
6	9	9
7	19	2
8	19	7
9	7	4
10	27	9
<i>Totale</i>	123	126

- elezioni libere, corrette e frequenti;
- libertà di espressione;
- fonti alternative di informazione: libero accesso dei cittadini a punti di vista diversi da quelli ufficiali;
- autonomia associativa: piena libertà per le organizzazioni politiche, come i partiti, di formarsi e di impegnarsi nell'attività politica².

Data la rilevanza che rivestono le istituzioni democratiche per il conseguimento dell'uguaglianza politica, una classifica come quella mostrata nella tabella 6.1, malgrado tutti i suoi difetti, può servire in prima approssimazione per valutare l'uguaglianza o la disuguaglianza politica.

Elenchi del genere sono tuttavia inficiati da due difetti collegati fra loro che, ai fini di questa discussione, assumono una grande importanza. La soglia superiore e quella inferiore sono piuttosto arbitrarie; inoltre non viene fatta alcuna distinzione

Figura 6.1. *Sommario delle valutazioni di affidabilità democratica dei trenta paesi OCSE, 1985 e 2000 (su una scala da 1 a 6, dai meno ai più democratici)*



all'interno del gruppo dei paesi classificati come i «più democratici» e di quello dei «meno democratici» all'estremità opposta. In questo modo la graduatoria non prevede la possibilità che la Norvegia, la Svezia o la Svizzera possano essere un po' «più democratiche» della Francia, dell'Italia o degli Stati Uniti (e che anche tra i paesi meno democratici, o autoritari, possano esistere differenze molto importanti). La figura 6.1, per l'appunto, mette a confronto gli indici di responsabilità democratica dei trenta paesi che formano l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

A questo punto ci troviamo di fronte ad un'altra grave lacuna: non abbiamo un nome universalmente accettato per quei sistemi politici che si collocano tra le due estremità della graduatoria. Sebbene tali sistemi politici non siano al livello dei «più democratici», essi sono tuttavia al di sopra, forse molto al di sopra, del livello di quelli «meno democratici».

Supponiamo che un declino delle libertà civili provocato dalla minaccia terroristica determini negli Stati Uniti muta-

menti tali da giustificare un declassamento del paese dalla categoria delle nazioni «più democratiche» a una posizione più bassa della scala, ma tuttavia ancora ad un livello molto lontano dal fondo – diciamo a una posizione intorno al punto 4. Definire un tale paese fascista, autoritario, totalitario o dittatoriale, come quelli che si collocano nella posizione 10 della tabella 6.1 o anche più in basso, sarebbe profondamente fuorviante (come sarebbe pronto a confermare qualunque sopravvissuto dell'Italia fascista sotto la dittatura di Benito Mussolini, della Germania nazista sotto Hitler, dell'Unione Sovietica sotto Stalin, o dell'Argentina, del Cile e dell'Uruguay sotto i rispettivi regimi militari). E tuttavia, in qualunque modo decidiamo di definire gli Stati Uniti, questo paese non sarà più tra quelli che si collocano in cima ad una graduatoria accettabile che va dai paesi più democratici a quelli meno democratici. In altre parole, non saranno più una democrazia. Si sarebbero allontanati ancor di più dall'obiettivo – non raggiunto – dell'uguaglianza politica tra i suoi cittadini.

Ma supponiamo che negli Stati Uniti si apra uno scenario differente: la democrazia è fortemente rafforzata e il potere esercitato dall'americano medio sulle decisioni del governo aumenta sino a giungere ad un nuovo livello storico, situato molto al di sopra della soglia superiore riportata nella tabella 6.1. Come dovremmo definire allora il nostro sistema?

Anche se il problema può sembrare di scarso rilievo, senza denominazioni adeguate siamo facilmente portati ad una eccessiva semplificazione, che ci induce a collocare i regimi in due categorie onnicomprensive: quella dei paesi «democratici» e quella dei paesi «non democratici», una «buona» e l'altra, semplicemente, «cattiva» o «negativa».

Perché la disparità fra gli americani nella loro capacità di influire sul loro governo potrebbe aumentare Ritorniamo ora al primo dei nostri due scenari: la disuguaglianza politica tra gli americani aumenta in modo considerevole³. Per capire perché ciò potrebbe accadere, consideriamo i sei ostacoli all'uguaglianza descritti nel capitolo 5:

- 1) La distribuzione delle risorse politiche, delle capacità e degli incentivi.
- 2) I rigidi limiti temporali.
- 3) La dimensione dei sistemi politici.
- 4) La prevalenza delle economie di mercato.
- 5) L'esistenza di sistemi internazionali che possono essere importanti ma che non sono democratici.
- 6) L'inevitabilità di gravi crisi.

Ammettiamo che il tempo continui ad imporre implacabilmente le sue limitazioni più o meno come fa ora. Ciascuno degli altri cinque ostacoli, tuttavia, potrebbe in effetti aggravarsi ulteriormente e in tal modo acuire le disuguaglianze politiche tra gli americani.

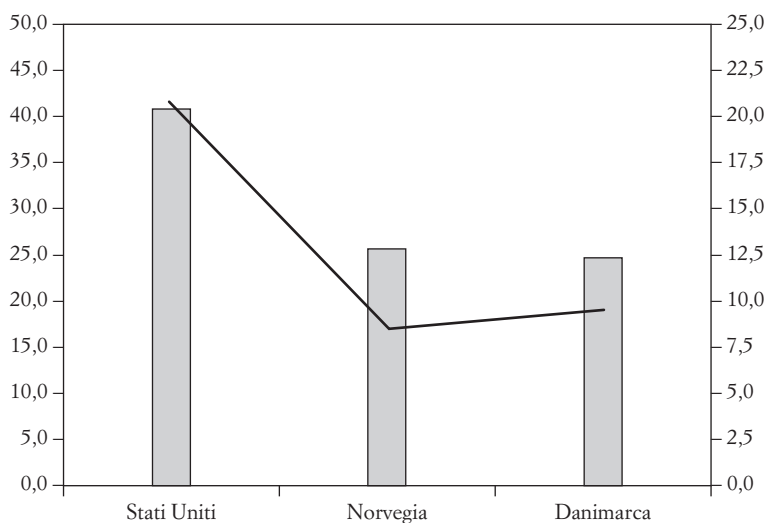
La distribuzione delle risorse politiche Nel 2005, un articolo dell'«Economist» sulla *Meritocrazia in America*⁴ osservava che, tra gli americani, «la disuguaglianza di reddito sta crescendo a livelli mai visti dai tempi dell'*età d'oro*, negli anni Ottanta del XIX secolo». Nel 1979, il reddito medio dei più ricchi, che costituivano l'1 per cento della popolazione totale, era 133 volte più elevato di quello dei meno abbienti, che formavano il 20 per cento della popolazione; nel 2000 esso era diventato 189 volte più alto. Nell'arco di trent'anni, la retribuzione dei primi 100 direttori generali è aumentata da 39 ad oltre 1.000 volte il salario di un lavoratore medio. Anche

la mobilità sociale è diminuita. Secondo uno studio, «il grado maggiore di mobilità si è verificato ai vertici della società». E, sebbene gli americani siano generalmente convinti del contrario, i dati confermano l'opinione secondo cui negli Stati Uniti la mobilità sociale non è maggiore che in molti paesi europei (e potrebbe, anzi, essere inferiore). «Gli Stati Uniti», concludono gli autori, «rischiano di sclerotizzarsi in una società di stile europeo fondata sulle classi».

Come molti studi hanno dimostrato, le disparità di reddito e di ricchezza hanno buone probabilità di generare altre disuguaglianze⁵. Nel campo dell'istruzione, per esempio, l'«Economist» osserva che «[...] la mobilità verso l'alto è sempre più determinata dalla competizione» e che «il sistema scolastico è sempre più stratificato secondo le classi sociali», con i bambini poveri che risultano quelli più svantaggiati (vedi figura 6.2). E, di centrale importanza per ciò che qui interessa, vi è il fatto che le disuguaglianze economiche contribuiscono a produrre disuguaglianze politiche. Ad esempio, come ha mostrato Larry Bartels, in un'ampia gamma di questioni i senatori americani sono molto più sensibili alle preferenze del loro elettorato ricco che non di quello povero⁶.

L'accumulo diseguale di risorse politiche suggerisce una possibilità inquietante: le disuguaglianze politiche possono aumentare, per così dire, fino a giungere ad un livello irreversibile. Il vantaggio complessivo in termini di potere, influenza e autorità dei ceti privilegiati può diventare talmente forte che, anche se gli americani meno fortunati costituiscono la maggioranza dei cittadini, sono tuttavia semplicemente incapaci, e forse anche riluttanti, a compiere lo sforzo necessario per vincere le forze della disuguaglianza schierate contro di essi.

Figura 6.2. Disuguaglianze di reddito e di istruzione (indicatori di sviluppo delle Nazioni Unite riferiti al 2002). I numeri a sinistra rappresentano l'Indice di disuguaglianza di reddito per il 2002 (indicato dalle colonne) del Global Information Networking Institute (GINI); i numeri a destra rappresentano la percentuale di persone tra 16 e 65 anni prive di competenze di alfabetizzazione funzionale (indicata dal tratto continuo)



Questo scenario pessimistico acquista maggiore plausibilità se ammettiamo che per gran parte dei cittadini americani la quantità di tempo disponibile, o la quantità di tempo che sono intenzionati a rendere disponibile sottraendola ad altre attività, resterà identica a quella del passato. I costi della lotta politica potrebbero dunque diventare talmente elevati che soltanto un numero eccessivamente esiguo di cittadini americani sarebbe disposto a sopportare i sacrifici, in termini di tempo e di altre risorse, necessari a sconfiggere le risorse soverchianti dei ceti più elevati, i quali reagirebbero tempestivamente a difesa delle proprie posizioni di privilegio.

Capitalismo di mercato e disposizioni umane Indubbiamente, molti americani considerano troppo dispendioso l'investimento di tempo e di fatica necessario a ridurre le disparità di risorse politiche proprio perché *considerano i benefici scarsi o inesistenti*. L'assenza di benefici, percepiti come tali, che si possono ricavare dalla riduzione delle disuguaglianze nella distribuzione delle risorse, per quei cittadini potrebbe essere più importante dei costi relativamente elevati della lotta politica. In poche parole, il prezzo della lotta supera i benefici.

La loro visione dei costi e dei benefici è fortemente incoraggiata da modelli culturali. È una grande ironia della storia il fatto che, per quanto Marx possa aver sopravvalutato l'influenza delle strutture economiche sulla cultura, i sistemi del capitalismo di mercato sembrano davvero incoraggiare una cultura «consumista» che indebolisce molto ogni potenziale opposizione al capitalismo stesso, rafforzandone in proporzione i sostenitori.

Mi spiego meglio.

Numerosi studi hanno dimostrato che, tra coloro che percepiscono i redditi più bassi, un aumento delle entrate e dei consumi migliora indubbiamente il benessere, sotto molti e importanti aspetti. Ma studi altrettanto numerosi hanno dimostrato che, al di sopra di un livello piuttosto modesto, un aumento di reddito non produce maggiore «felicità» o soddisfazione riguardo alla qualità della vita (ritornerò su questo punto nel prossimo capitolo). Per quale ragione, allora, nei paesi che secondo tutti gli standard del passato e del presente sono da considerare molto ricchi, la maggior parte della gente continua a trovare gratificazione in livelli sempre «più elevati» di reddito, di spese e di consumi, spingendosi ben al di là delle proprie necessità primarie?

Nel descrivere ciò che porta le persone a lottare per una maggiore uguaglianza politica, contrariamente all'opinione di molti filosofi che hanno attribuito un peso eccessivo al ruolo svolto dalla ragione umana, ho suggerito che entri in azione una grande varietà di sentimenti e di emozioni. Tra questi, il sentimento di invidia o di ingiustizia che proviamo quando ci paragoniamo agli altri e notiamo che, senza alcuna ragione plausibile, costoro stanno meglio di noi. Gli «altri» sono, ovviamente, altri *che contano*: persone che, per una qualsiasi ragione, consideriamo importanti, come le scimmie cappuccine delle gabbie vicine, i congeneri al momento dei pasti, i vicini di casa, un superiore sul posto di lavoro o magari anche una persona immaginaria vista in una pubblicità e nella quale ci si può identificare.

Gli esempi del ruolo potente che l'invidia svolge nel rafforzare la cultura e la pratica del consumo competitivo sono rintracciabili ovunque. In una pubblicità a piena pagina lo slogan della Mercedes-Benz per lanciare la sua nuova berlina E350 ne sintetizza così gli elementi di fascino: «Più *cavalli*. Motore più potente. Ancora più *invidia*»⁷. Oppure guardiamo alla seguente descrizione delle famiglie che si trasferiscono nei quartieri «migliori», i *relos*, i «trasferiti», come li definisce il «New York Times»:

Gli odierni *relos* sono i successori dei primi colletti bianchi che negli anni Sessanta si spostavano da un luogo all'altro. Fanno parte di un processo evolutivo più vasto che sta emergendo agli occhi dei ricercatori: quello di una segregazione economica sempre maggiore. I *relos* si sono segregati, non tanto per via delle vecchie barriere della razza, della religione e dell'origine nazionale quanto attraverso barriere legate all'età, alla condizione familiare, all'istruzione e, soprattutto, al reddito. Le famiglie con un reddito di 100.000 dollari si orientano esclusivamente su appartamenti da 300.000

dollari; quelli che ne guadagnano 200.000 cercano case da 500.000 dollari⁸.

Parafrasando la Mercedes-Benz, il motto della cultura consumistica potrebbe essere: «Più cose, più costose, più invidiabili». Gli americani, schiavi della loro cultura consumistica, sono spinti sempre più avanti – sempre più in alto, per come essi la vedono – dall'invidia che provano nei confronti di coloro che stanno su un gradino più su del loro nella scala infinita che conduce a uno status più elevato. Ad eccezione dei gruppi infinitamente piccoli che si trovano ai vertici, e forse nemmeno nel loro caso, c'è sempre un altro gruppo da invidiare che si colloca a un livello più alto. Una persona facoltosa che da poco risiede a Nantucket Island la racconta così:

Un uomo ricco da molti anni possiede oggi un bireattore, e questo è già abbastanza straordinario [...]. Per la sua epoca, era una cosa grandiosa. Oggi si trova a parlare con un altro che ha la metà dei suoi anni e possiede un jet transcontinentale. Fine della conversazione.

Oppure incontri un tale che comincia a raccontarti della sua barca. È lunga 14 metri e ne è molto contento. Ad un certo punto ti chiede: «Lei ha una barca?». E tu rispondi di sì. «Quanto è lunga?», chiede lui. È così che la gente ti classifica. Perciò devi rispondere: «È lunga 60 metri». Fine della conversazione. Si tratta di invidia? Sì, forse. Ai suoi tempi era considerato un uomo ricco? Certo, ma rispetto ad oggi, no. I due mondi possono mescolarsi solo fin quando non si parlano troppo⁹.

La cultura consumistica esercita sul modo di pensare e di comportarsi degli americani un'influenza molto maggiore di quella che chiamerò *cultura della cittadinanza*. Da Aristotele

in poi, i filosofi considerano ideale quella società politica in cui i cittadini si impegnano attivamente assieme agli altri nel perseguimento del «bene comune». In una concezione più prosaica e meno esigente, gli americani possono continuare a disputare su cosa costituisce il loro «bene comune», ma una cultura della cittadinanza dovrebbe spingere una massa critica di cittadini ad assegnare un valore molto più alto all'impegno nella vita politica come mezzo per raggiungere i propri fini. Tra questi fini dovrebbe esserci la riduzione di alcuni degli ostacoli che si frappongono ad una maggiore uguaglianza politica.

Tuttavia, fino a quando gli americani subiranno l'influenza della cultura consumistica dominante, anche questo modesto traguardo resterà al di là della loro portata.

Il dilemma della dimensione esige sistemi internazionali non democratici Nei paesi democratici formalmente indipendenti, i responsabili delle decisioni politiche si troveranno sempre di fronte al dilemma della dimensione. Dovranno affrontare problemi che incidono in misura considerevole sulle loro popolazioni ma che si estendono anche oltre i confini dei loro paesi: sicurezza, scambi commerciali, finanza, standard delle condizioni di lavoro, sanità, immigrazione, povertà, fame, violazioni dei diritti umani e molti altri. Per potersi cimentare con problemi come questi, spesso coloro che assumono le decisioni politiche sceglieranno di sacrificare una quota di autonomia del proprio paese aderendo a trattati e organizzazioni internazionali, partecipando ad alleanze e ad altre forme associative.

Per quanto grandi e potenti, gli Stati Uniti non sono, né potranno essere, al riparo da queste sfide. Sembra allora mol-

to plausibile concludere che l'importanza e l'influenza delle organizzazioni internazionali sono destinate ad aumentare. Forse a parte l'Unione europea (di cui gli Stati Uniti non fanno parte), i governi interni delle organizzazioni internazionali non saranno democratici. Piuttosto, come ho fatto notare nel capitolo precedente, esse saranno governate dalle loro burocrazie le quali giungeranno a prendere decisioni attraverso le gerarchie e gli accordi tra gli stessi leader burocratici. Anche se il governo americano riuscisse in qualche modo a costringere i governi delle organizzazioni internazionali a rendere conto dei comportamenti tenuti nell'esercizio delle loro competenze (il che non sarà facile), i cittadini americani avranno in tale processo un ruolo, diretto o indiretto, estremamente modesto.

Per evitare malintesi, vorrei ribadire che le organizzazioni internazionali non sono soltanto inevitabili; il dilemma della dimensione significa che esse sono spesso auspicabili per il conseguimento delle finalità che gli americani si prefiggono. Tuttavia, i benefici che il popolo americano potrà ricavare dalla partecipazione alle organizzazioni internazionali saranno pagati al prezzo di una maggiore disuguaglianza politica tra la maggioranza degli americani e i loro leader burocratici e politici.

Il terrorismo Come ho indicato nel capitolo 4, nei paesi democratici (forse, in realtà, anche in quelli non democratici) una crisi favorisce, di regola, uno spostamento del controllo sulle decisioni più importanti verso il potere esecutivo. Probabilmente, i maggiori spostamenti di potere sono un effetto collaterale di crisi internazionali, come la guerra e, nella recente esperienza americana, un terrorismo straniero spettacolo-

lare e nefasto. Non mi sembra esagerato affermare che i cittadini americani non hanno, di fatto, esercitato alcuna influenza sulle specifiche iniziative intraprese dal loro governo in risposta agli attentati dell'11 settembre 2001, se non quella di dimostrare la loro approvazione, conferendo in tal modo una qualche legittimità «democratica» alle decisioni del Presidente. La debolezza del controllo esercitato dai cittadini non è mai stata così evidente come nella decisione di invadere l'Iraq.

Ciò che è più grave, i rappresentanti del Congresso eletti dai cittadini, basandosi su informazioni fornite dal Presidente e dai suoi alti funzionari, poi dimostratesi non solo fuorvianti ma false, si sono essenzialmente limitati a conferire al Presidente una rapida approvazione pro forma delle azioni da lui proposte. L'affermazione ostinata del Presidente e dei suoi funzionari, secondo cui l'Iraq avrebbe posseduto armi di distruzione di massa, ha persuaso il Congresso e l'opinione pubblica ad appoggiare la decisione presidenziale. I successivi controlli del Congresso sulle iniziative assunte dal Presidente e dai suoi funzionari difficilmente si sono spinti al di là di una mera ratifica. In breve, mentre il Presidente e gli altri membri dell'esecutivo hanno esercitato un'influenza quasi esclusiva sulla «guerra al terrore», tra gli americani l'uguaglianza politica è scesa, quanto meno su questo problema cruciale, ad un livello assai più basso. Anzi, non sarebbe un'esagerazione sostenere che *in questo campo* il potere del Presidente si è avvicinato a quello dei governanti di un qualche regime apertamente non democratico.

In seguito, la minaccia del terrorismo è stata adoperata dal Presidente e dai suoi collaboratori per istituire sistemi di sorveglianza, di controllo e di arresto nei confronti di cittadini e non cittadini, sistemi che hanno eroso diritti e libertà prece-

dentemente garantiti. Anche in questo caso, i controlli del Congresso si sono in larga misura limitati ad una ratifica delle decisioni presidenziali.

Un ritorno del terrorismo negli Stati Uniti potrebbe dare origine ad un nuovo trasferimento di potere, di influenza e di autorità in favore del Presidente, ad una diminuzione del ruolo già minimo del Congresso e, attraverso le nomine presidenziali relative alla Corte suprema e ad altre corti federali, ad un indebolimento dei controlli giudiziari sulle decisioni dell'esecutivo. A causa di una diminuzione dell'influenza diretta esercitata dai cittadini sulle decisioni di governo più importanti, nonché dell'influenza dei loro rappresentanti eletti, la disuguaglianza politica potrebbe toccare livelli tali per cui il sistema politico americano slitterebbe ben al di sotto della soglia di democrazia largamente accettata all'inizio del XXI secolo.

Il mito del mandato La probabilità che il terrorismo trasferisca al Presidente potere, influenza e autorità è accresciuta dal mito secondo il quale «il popolo americano» conferisce al vincitore di un'elezione presidenziale il «mandato» a realizzare gli indirizzi politici da lui enunciati durante la campagna elettorale¹⁰. Nella misura in cui gli elettori e i membri del Congresso accettano la rivendicazione presidenziale di «un mandato dal popolo americano», le direttive del Presidente acquisiscono una straordinaria legittimità. Dopo tutto, non è la volontà della maggioranza a dover prevalere? E se la maggioranza ha conferito al Presidente un mandato, non è del tutto appropriato, o per meglio dire obbligatorio, che il Congresso ne adotti gli indirizzi politici?

La rivendicazione di un «mandato» resiste, pur fondandosi su due premesse assolutamente incerte.

- Sebbene la rivendicazione di un mandato presidenziale (se non il termine in sé) possa farsi risalire ad Andrew Jackson*, l'assenza di sondaggi d'opinione a carattere scientifico rende inverosimile qualunque rivendicazione anteriore al 1940. L'unico dato attendibile fornito dal risultato di un'elezione è il numero dei voti attribuiti ai candidati che hanno vinto e a quelli che hanno perso. In assenza di sondaggi scientifici su un vasto campione di elettori rappresentativi dell'intero corpo elettorale, come è possibile sapere cosa *si prefiggeva* la maggioranza degli elettori nel dare il proprio voto? Neanche l'introduzione dei sondaggi elettorali nel 1940 ha risolto il problema in modo soddisfacente. Di certo, sondaggi a vasto spettro possono fornire un grado abbastanza elevato di precisione circa la distribuzione delle opinioni tra i cittadini nel loro complesso. Se però le domande dei sondaggisti non sono precedute da un'attenta *riflessione* da parte degli intervistati, le risposte saranno poco più che superficiali, non necessariamente aderenti a ciò che gli elettori potrebbero effettivamente sostenere qualora avessero l'opportunità di acquisire più informazioni, più tempo per riflettere sulle implicazioni della linea politica proposta e l'occasione di discuterla con i loro concittadini e con esperti indipendenti.

- La pretesa di un mandato soffre poi di un secondo difetto grave. A causa dei voti dati ai candidati di un terzo partito e delle bizzarrie del collegio elettorale, la presidenza, almeno in un'elezione su tre, è stata vinta da un candidato che ha ricevuto una quota minoritaria di voti. Se fossero state contate le seconde scelte di coloro che avevano votato per i candidati del terzo partito, lo sconfitto avrebbe potuto di-

* Andrew Jackson (1767-1845) fu il settimo presidente degli Stati Uniti dal 1829 al 1837 [N.d.T.].

ventare il vincitore: e non c'è da dubitare che il nuovo vincitore avrebbe rivendicato un «mandato» per le *sue* linee politiche. Nel 1960, malgrado John F. Kennedy avesse ricevuto meno del 50 per cento del voto popolare, «il giorno dopo l'elezione e ogni giorno da allora in poi, respinse la tesi secondo cui il paese non gli aveva dato alcun mandato. Ogni elezione ha un vincitore e uno sconfitto, disse. Ci possono essere difficoltà con il Congresso, ma anche il margine di un solo voto sarebbe comunque un mandato»¹¹. Nel 2000, Al Gore conquistò il 48,41 per cento dei voti popolari, mentre George W. Bush, che risultò vincitore in termini di voti elettorali, ricevette soltanto il 47,89 per cento. Inoltre, una consistente maggioranza di elettori che avevano votato per i candidati di un terzo partito avrebbero probabilmente preferito Gore a Bush. Ciò non impedì ai sostenitori di Bush di rivendicare un «mandato» per i programmi politici del Presidente, molti dei quali, come l'eliminazione della tassa di successione, egli riuscì a far approvare grazie ad un Congresso accondiscendente¹².

Per quanto il «mandato» sorto dalle elezioni non sia che un mito, la fiducia in tale mito accresce moltissimo l'autorità e l'influenza di un Presidente americano, specialmente in tempo di crisi.

La disuguaglianza politica può diminuire

Sebbene mi sembri abbastanza probabile che uno scenario pessimistico come quello che ho tracciato nel capitolo precedente possa realizzarsi, vi sono molte ragioni per non considerare inevitabile un tale futuro.

In primo luogo, gli straordinari mutamenti nel senso dell'uguaglianza politica che si sono verificati nel corso degli ultimi secoli e che ho citato nel capitolo 3 (per non parlare di un gran numero di altri mutamenti) ci suggeriscono di non escludere altre possibilità future. Quante persone vissute nel 1700 (o, il che è lo stesso, nel 1800 o nel 1900) sarebbero state in grado di prevedere quanto si sarebbe ampliata in seguito la tendenza verso una maggiore uguaglianza politica?

In secondo luogo – e questo è un punto sul quale ritornerò brevemente tra un istante –, la fine del socialismo non ha certamente posto fine alle iniziative e alle politiche intese a ridurre le iniquità del capitalismo di mercato. A partire dalle prime riforme del *welfare state* e, negli Stati Uniti, dal *New Deal*, i mali permanenti del capitalismo di mercato hanno spinto gli studiosi interessati alla materia a ricercare altri modi per ridurre le nostre ingiustificabili disparità sociali, economiche e politiche. Il risultato è stato una grande varietà di proposte ben meditate, alcune delle quali sono elencate nella tabella 7.1.

Tabella 7.1. *Riforme per accrescere l'uguaglianza politica negli Stati Uniti*

Tipo di riforma	Descrizione	Fonte
Riforme che affrontano in modo diretto l'uguaglianza politica	<p>Amplia la legge McCain-Feingold. Impone ulteriori limiti alla possibilità di società, sindacati e singoli di usare la propria ricchezza per influenzare i politici. Adotta regole vincolanti per 527 organizzazioni politiche obbligandole a registrarsi al FEC (<i>Federal Election Commission</i>) e a rispettare limitazioni ai contributi simili a quelle previste per i partiti politici.</p>	<p>A. Corrado e T. Mann, <i>Flap Over 527s Aside, McCain-Feingold Is Working as Planned</i>, The Brookings Institution, maggio 2004</p>
Riforma elettorale	<p>Accresce la partecipazione degli elettori/cittadini. Istituisce una nuova agenzia indipendente che predispone gli standard tecnici per l'organizzazione del voto, raccoglie dati sistematici relativi al rendimento dei diversi sistemi elettorali e indaga sulle procedure migliori per tutti gli aspetti della gestione delle elezioni. Prevede anche l'istituzione di un programma di sovvenzioni federali destinato ad aiutare i governi statali e locali a migliorare tutti gli aspetti del loro sistema elettorale (vale a dire, manutenzione delle liste elettorali, <i>voting machines</i>, scrutinatori e informazione degli elettori).</p>	<p>T. Mann, <i>An Agenda for Election Reform</i>, The Brookings Institution, giugno 2001</p>
Riforma dell'organizzazione distrettuale	<p>Riduce la possibilità di manipolazione del processo di riorganizzazione distrettuale. Spinge il Congresso ad adottare criteri supplementari per la riorganizzazione dei distretti da parte degli Stati. Induce le corti a considerare incostituzionali i piani di divisione dei collegi elettorali che favoriscono un partito a scapito di un altro. Modifica il processo attraverso il quale gli Stati redigono le mappe legislative. Istituisce commissioni indipendenti e imparziali per la riorganizzazione dei distretti.</p>	<p>T. Mann, <i>Redistricting Reform</i>, «The National Voter», giugno 2005</p>

<p>Riforme che affrontano in modo indiretto l'uguaglianza politica (attraverso l'aumento dell'uguaglianza economica e sociale)</p>	<p>Assistenza sanitaria generalizzata</p>	<p>Conseguimento di una copertura sanitaria generalizzata, mediante la realizzazione di un programma di servizio sanitario statale. I datori di lavoro iscrivono automaticamente i dipendenti ad un piano sanitario che preveda almeno la stessa forma di assistenza medica del servizio sanitario statale (<i>Medicare</i>), oppure pagano un modesto contributo in busta paga per aiutare l'iscrizione dei dipendenti a <i>Medicare Plus</i>. Gli individui esterni alla forza-lavoro che non sono iscritti dal loro Stato avrebbero a disposizione una possibilità di ri-levarmento, con il premio stabilito sulla base del reddito.</p>	<p>J. Hacker, <i>Medicare Plus Proposal: A Plan for Universal Health Care Coverage</i>. Dettagli sulla proposta di estensione del servizio sanitario si possono trovare sul sito http://pantheon.yale.edu/~jhacker</p>
<p>Programmi che incoraggiano il risparmio tra le fasce deboli</p>	<p>Programmi che incoraggiano il risparmio tra le fasce deboli</p>	<p>Incrementano il risparmio tra quelle famiglie che rischiano di prepararsi in modo inadeguato alla pensione estendendo o rendendo permanente il <i>Saver's Credit Program</i> adottato nel 2001. Il <i>Saver's Credit Program</i> fornisce un contributo governativo (più elevato per i meno abbienti) nella forma di un credito d'imposta non rimborsabile per i contributi individuali volontari di risparmio in previsione della pensione (cioè, l'IRA).</p>	<p>W. Gale, J.M. Ivry e P. Orszag, <i>The Saver's Credit: Expanding Retirement Savings for Middle- and Lower-Income Americans</i>, Retirement Security Project, marzo 2005</p>
<p>Incremento della retribuzione minima, aumento dell'<i>Earned Income Tax Credit</i> (EITC) e ampliamento dei sussidi per l'assistenza all'infanzia.</p>	<p>Ampliamento della retribuzione minima, aumento dell'<i>Earned Income Tax Credit</i> (EITC) e ampliamento dei sussidi per l'assistenza all'infanzia.</p>	<p>Ampliamento dei programmi governativi che incrementano il reddito e incoraggiano il lavoro a tempo pieno tra i lavoratori a basso reddito.</p>	<p>I. Sawhill e A. Homas, <i>A Hand Up for the Bottom Third: Toward a New Agenda for Low-Income Working Families</i>, The Brookings Institution, maggio 2001</p>
<p>Rendere l'istruzione superiore accessibile ad un maggior numero di persone</p>	<p>Creare un credito d'imposta o deduzione per le famiglie del ceto medio</p>	<p>Creare un credito d'imposta o deduzione per le famiglie del ceto medio</p>	<p>A. Gore, dibattiti presidenziali 2000, St. Louis, 17 ottobre 2000</p>

* Ringrazio Stephen Kaplan, che ha redatto questa tabella.

Infine, possono verificarsi eventi storici impreveduti, a seguito delle azioni di un numero limitatissimo di individui, eventi che producono conseguenze di straordinaria importanza: le dichiarazioni di guerra successive all'assassinio dell'arciduca Ferdinando nel 1914, il rientro di Lenin dalla Svizzera a San Pietroburgo nel 1917, l'elezione di Hitler a Cancelliere tedesco alla fine del 1932, gli attentati terroristici a New York e a Washington l'11 settembre 2001, e molti altri.

In questo capitolo finale esaminerò la possibilità che un grande, ma nient'affatto improbabile, cambiamento della cultura e dei valori americani contribuisca a farci avvicinare in qualche modo all'obiettivo dell'uguaglianza politica¹. Vorrei sottolineare ancora una volta che considero tale sviluppo una delle tante possibilità, non la sola. Una flessione dell'uguaglianza politica simile a quella che ho tracciato nel precedente capitolo potrebbe rivelarsi più probabile. Tuttavia, un futuro così tetro è tutt'altro che inevitabile.

Nell'esaminare uno scenario più ottimistico, farò l'ipotesi che il pericolo del terrorismo permanga nei decenni a venire ma che tale minaccia finisca per essere considerata uno dei tanti pericoli che corre la nostra vita, con i quali abbiamo imparato semplicemente a convivere. Il terrorismo va ad aggiungersi alle tante minacce alla nostra vita quotidiana: 435.000 morti all'anno attribuite all'uso del tabacco, 85.000 dovute all'alcool, 26.000 agli incidenti automobilistici, 29.000 per incidenti da collegarsi all'uso di armi da fuoco, 20.000 per omicidio, ed altre. Senza voler minimizzare la tragedia delle morti quotidiane, la «guerra» al terrore potrebbe andare ad occupare un suo posto nella nostra vita di tutti i giorni accanto alle altre «guerre» che vengono regolarmente dichiarate al tabacco, all'obesità, all'alcool, all'AIDS, alla droga e a cose simi-

li. In effetti, un primo segno di un mutamento in tale direzione è stato il linguaggio diverso che i membri dell'amministrazione Bush hanno cominciato a usare nel luglio 2005, quando hanno sostituito l'espressione «guerra al terrore» con «una lotta globale contro gli estremismi violenti»².

Abbiamo i mezzi. Abbiamo anche la volontà?

Le iniziative che ho elencato nella tabella 7.1 potrebbero ridurre le eccessive disparità politiche esistenti tra i cittadini americani.

Come è illustrato nella tabella, esistono molte politiche che, se fossero adottate, potrebbero farci avvicinare all'obiettivo dell'uguaglianza politica. Il problema, allora, non riguarda i *mezzi*: quelli li abbiamo. Ciò che manca a noi americani è la volontà di intraprendere quelle iniziative.

Questo mi porta al terzo motivo di speranza: non è affatto improbabile che il capitalismo avanzato possa favorire una rivolta contro il nostro culto del consumismo e contro la nostra eccessiva attenzione per le conquiste sempre maggiori a disposizione dei consumatori. Per un numero crescente di persone, l'obiettivo della soddisfazione del consumatore potrebbe cedere il posto a quello della partecipazione civile. L'attuale cultura dominante del consumismo potrebbe allora lasciare spazio ad una cultura della cittadinanza che, tra le altre finalità, favorirebbe anche una maggiore uguaglianza politica tra gli americani.

Dal consumismo alla cittadinanza

Si tratta semplicemente di un altro sogno utopistico destinato a rimanere deluso di fronte alla realtà? È qualcosa di simi-

le ai sogni dei socialisti e di altri che, nel corso del XIX secolo e per gran parte del XX, crederono che il capitalismo di mercato sarebbe stato sostituito, pacificamente o con la violenza, da un sistema socialista in cui la proprietà «privata» ed il controllo dei mezzi di produzione e di distribuzione avrebbero lasciato il posto a qualche forma di proprietà e di controllo «collettivo» o «sociale», e che le macroscopiche disparità del capitalismo sarebbero state sostituite da un livello molto più elevato di uguaglianza economica, sociale e politica? Come ho indicato nel capitolo 4, già molto prima della fine del XX secolo quei sogni erano in gran parte svaniti, mentre un numero sempre maggiore di persone si risvegliavano alla dura realtà: tutti i tentativi di sostituire il capitalismo di mercato con il socialismo erano miseramente falliti, non soltanto dal punto di vista economico, ma anche, giudicando da un'ottica democratica, da quello politico. Rovesciando la famosa frase di Trotskij, i programmi socialisti per rimpiazzare il capitalismo di mercato erano finiti nella pattumiera della storia.

È questo anche il destino che attende la mia congettura secondo cui la cultura consumistica potrebbe essere sostituita da una cultura della cittadinanza? Numerose esperienze suggeriscono che dovremmo essere prudenti prima di liquidarla troppo frettolosamente.

Il successo del socialismo dipendeva dal fallimento del capitalismo di mercato. Il mutamento culturale dal consumismo alla cittadinanza ha maggiori probabilità di verificarsi, non a seguito del fallimento del capitalismo di mercato, ma per effetto del suo *successo*. Marx aveva predetto che «le contraddizioni del capitalismo» avrebbero determinato cambiamenti rivoluzionari nella coscienza, nella cultura, nella so-

cietà, nella politica e nell'economia. Ma il capitalismo ha respinto il suo schema.

La vera contraddizione del capitalismo è questa: il suo stesso successo nel soddisfare l'intensa spinta umana verso un consumo sempre maggiore dei prodotti della imprenditorialità capitalista entra in rotta di collisione con un altro impulso addirittura più forte. Quello, cioè, a ricercare la felicità o, se preferite, una sensazione di benessere. Numerosi studi hanno dimostrato che, una volta raggiunto un livello modesto di consumi, ulteriori incrementi di reddito e di consumi non producono più un aumento del senso di benessere o di felicità. Nel momento stesso in cui un numero sempre maggiore di persone che vivono nei paesi ricchi sperimentano questo aspetto fondamentale della natura umana, esse cercheranno forme di successo più soddisfacenti. In un paese ricco come gli Stati Uniti, molte persone potrebbero iniziare a pensare che alcune forme d'impegno politico possano essere più gratificanti dell'investire tempo, energia e denaro nella produzione sempre crescente di beni e servizi. Una cultura la quale ponga l'accento sulla cittadinanza potrebbe dunque ridimensionare l'interesse eccessivo per le gioie del consumismo che rappresenta una parte centrale della nostra cultura dominante. In altre parole, un numero via via più grande di americani potrebbero gradualmente trasformarsi da avidi consumatori in cittadini attivi.

Che cosa misura il PNL – e che cosa non misura La legittimità della cultura dominante del consumismo deve la sua solidità alle considerazioni svolte da intellettuali assai autorevoli, per i quali la soddisfazione del consumatore è il metro delle conquiste e del progresso economico. Mi spiego meglio.

La teoria economica neoclassica offre una dimostrazione incisiva, spesso utile e a volte elegante dal punto di vista logico, dell'efficienza del sistema del capitalismo di mercato. Posta in termini semplici, secondo tale modello teorico, imprese indipendenti competono sul libero mercato per la terra, la manodopera e il capitale da convertire in beni e servizi che verranno successivamente venduti ai consumatori sui mercati in concorrenza. Tralasciando alcuni temi difficili come quello del monopolio, dell'oligopolio, delle pratiche commerciali inique e le altre degenerazioni di questo modello, vorrei richiamare l'attenzione sulla *centralità del consumatore* nel misurare i risultati del capitalismo di mercato concorrenziale. Il «valore» di un bene o di un servizio è dato dal suo valore nel «soddisfare le preferenze del consumatore». L'«efficienza economica» è misurata dal rapporto tra il «costo» dei beni e dei servizi usati per la produzione e il «valore» dei prodotti destinati al mercato, in cui gli uni e gli altri si misurano in base al loro prezzo sui mercati in competizione.

Il Prodotto nazionale lordo (PNL) di un paese, quindi, è il totale del reddito derivante dalla produzione netta destinata ai consumatori, valutata sulla base dei prezzi di mercato. Il PNL *pro capite* di un paese è semplicemente il PNL totale ripartito fra tutti gli abitanti di quel paese. Se restiamo rigidamente all'interno dei confini del modello teorico, dobbiamo concludere che più elevato è il PNL *pro capite*, maggiore sarà il grado di «soddisfazione del consumatore» tra i cittadini di quel paese. Più elevato è il grado di soddisfazione del consumatore, meglio staranno le persone di quel paese. Ne consegue dunque che gli abitanti di un paese staranno tanto meglio quanto più aumenta il PNL *pro capite* di quel

paese. Analogamente, se il reddito *pro capite* degli americani è più elevato di quello degli svizzeri o degli australiani, ne consegue che gli americani staranno meglio degli svizzeri o degli australiani.

Questa conclusione o è un mero ragionamento circolare, oppure è falsa.

Se essere «più ricchi» significa, per definizione, che i consumatori hanno a disposizione più beni e più servizi da consumare, allora il ragionamento è puramente circolare: star meglio = avere a disposizione più beni e più servizi da consumare = star meglio. Se crediamo invece che la qualità della nostra vita possa dipendere da qualcosa di più che dal mero consumo e se interpretiamo l'espressione «qualità della vita» come un'affermazione empirica che può essere osservata e misurata, allora tale affermazione è falsa e ciò può essere dimostrato.

Qualità della vita La «qualità della vita» può essere valutata in molti modi. Alcuni indici, che chiamerò «oggettivi», fanno riferimento alla salute, al lavoro, alla vita familiare e così via. Altri, che chiamerò «soggettivi», si basano sui giudizi espressi da persone che sono scelte da un campione in modo casuale e alle quali gli intervistatori chiedono di valutare il loro senso di benessere o la qualità della loro vita. Numerosi studi effettuati in molti paesi suffragano le seguenti conclusioni:

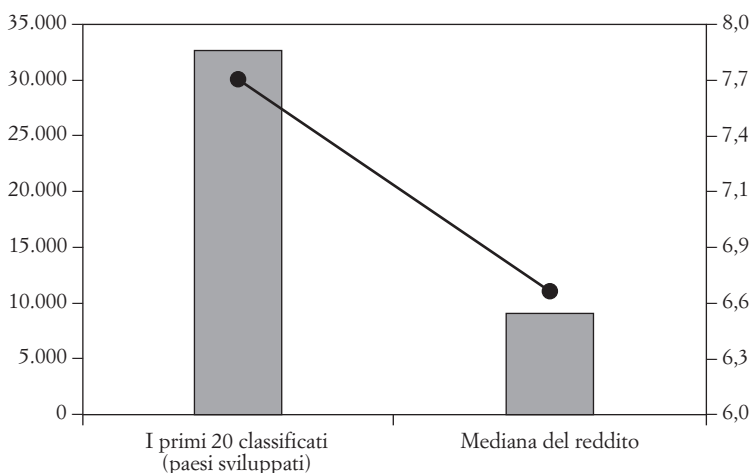
- È molto probabile che un aumento del reddito si traduca in un notevole miglioramento della qualità della vita delle persone i cui redditi sono al di sotto di una soglia relativamente bassa ma molto cruciale, che definirò *soglia della qualità della vita*.

- Di conseguenza, assegnare risorse adeguate a persone che si trovano sotto la soglia della qualità della vita, avrà di regola l'effetto di migliorare sensibilmente la loro vita secondo indici sia oggettivi che soggettivi.

- In molti paesi avanzati, il reddito medio della popolazione è, in ogni caso, molto al di sopra della soglia della qualità della vita (vedi figura 7.1). In netto contrasto con coloro che si trovano al di sotto di tale soglia, per la maggior parte di quelli che si trovano al di sopra di essa la qualità della vita non cresce in presenza di redditi più alti o di consumi maggiori. Perciò, la forte crescita dei redditi personali della popolazione dei paesi avanzati non sembra condurre a livelli più elevati di soddisfazione rispetto alla qualità della loro vita. Secondo le loro stesse valutazioni, ad esempio, non sono più felici di quanto fossero in precedenza. Come ha scritto un giornalista del «Wall Street Journal», «a partire dalla Seconda guerra mondiale, negli Stati Uniti, il Prodotto interno lordo (PIL) *pro capite* è triplicato, ma il livello di soddisfazione (valutato mediante sondaggi in cui si chiedeva 'in che misura, complessivamente, è soddisfatto della sua vita?') si è scostato di poco. Anche il Giappone, a partire dal 1958, ha conosciuto una sbalorditiva crescita del PIL *pro capite*, ma il grado di felicità è rimasto invariato. Lo stesso vale per gran parte dell'Europa occidentale»³.

- L'incapacità di un livello più elevato del PIL *pro capite* di generare una maggiore felicità o soddisfazione si rivela anche nel confronto tra paesi che si collocano sugli standard più alti. Nonostante un PNL *pro capite* maggiore, la qualità della vita degli americani non è migliore, secondo alcuni parametri oggettivi, di quella della popolazione di molti altri paesi democratici avanzati. Secondo alcuni parametri, essa è in realtà

Figura 7.1. Paesi ad alto reddito che si collocano al di sopra della soglia della qualità della vita (indagine su scala mondiale relativa alla qualità della vita, effettuata dalla rivista «The Economist» nel 2005). Le cifre in dollari sulla sinistra indicano il PIL medio «pro capite» espresso in dollari americani. Le cifre sulla destra indicano il punteggio della qualità della vita (rappresentato dalla linea continua)



più bassa. Uno studio basato su stime relative al livello di soddisfazione esistenziale presente in un grande numero di paesi, è giunto alla conclusione che, sebbene «il reddito sia il fattore principale [...] sono importanti anche altre cose: salute, libertà, disoccupazione, vita familiare, clima, stabilità e sicurezza politica, parità dei sessi, famiglia e vita di comunità». Applicando un metro basato su questi requisiti, lo studio ha redatto una classifica che comprende oltre un centinaio di paesi. Non dovrebbe stupire il fatto che ai primi posti dell'elenco ci siano i paesi più ricchi. Tra di essi, gli Stati Uniti si collocano però al tredicesimo posto, dietro Irlanda, Svizzera, Norvegia, Svezia e altri otto paesi (vedi tabella 7.2)⁴.

Tabella 7.2. *Indice mondiale della qualità della vita*

Paesi	Qualità della vita		PIL pro capite	
	Punteggio	Posizione	dollari americani (parità del potere d'acquisto)	Posizione
Irlanda	8,333	1	\$ 36.790	4
Svizzera	8,068	2	\$ 33.580	7
Norvegia	8,051	3	\$ 39.590	3
Lussemburgo	8,015	4	\$ 54.690	1
Svezia	7,937	5	\$ 30.590	19
Australia	7,925	6	\$ 31.010	14
Islanda	7,911	7	\$ 33.560	8
Italia	7,810	8	\$ 27.960	23
Danimarca	7,796	9	\$ 32.490	10
Spagna	7,727	10	\$ 25.370	24
Singapore	7,719	11	\$ 32.530	9
Finlandia	7,618	12	\$ 29.650	20
Stati Uniti	7,615	13	\$ 41.529	2
Canada	7,599	14	\$ 34.150	5
Nuova Zelanda	7,436	15	\$ 25.110	25
Paesi Bassi	7,433	16	\$ 30.920	15
Giappone	7,392	17	\$ 30.750	16
Hong Kong	7,347	18	\$ 31.660	11
Portogallo	7,307	19	\$ 19.530	31
Austria	7,268	20	\$ 31.420	12

Fonte: The Economist, *Pocket World in Figures, 2005 Edition*, Profile Books, London 2005, p. 30.

L'errore principale contenuto nell'equazione «reddito più alto = maggiore felicità» sta nell'effetto di ritorsione che produce l'ansia da status sociale. Molti americani interpretano l'equazione nel senso «reddito più alto = livelli più elevati di esibizionismo consumistico = condizione più agiata = mag-

giore felicità». Ma molte ricerche dimostrano che anche tale equazione è falsa. Sebbene non infinita, la scala sociale ha innumerevoli gradini, ciascuno più alto di quello precedente. Chi sale di un gradino guarda subito verso l'alto e vede persone che godono di redditi, patrimoni e condizioni sociali notevolmente maggiori.

Viste le prove a sostegno di queste asserzioni, sembra nel complesso possibile, anzi abbastanza probabile, che un numero sempre maggiore di americani verrà a trovarsi d'accordo con il vecchio detto «il denaro non compra la felicità» (al di sopra di una soglia minima che peraltro abbiamo varcato già da molto tempo).

Ma se il denaro non compra la felicità, da che cosa gli americani trarranno soddisfazione nella loro vita? Non potrebbero decidersi a mettere in questione la cultura dominante che attribuisce tanta importanza a ciò che la gente può aspettarsi dall'aumento illimitato del consumo di una infinita varietà di beni e servizi offerti dal capitalismo di mercato? Non potrebbe accadere che un numero sempre maggiore di americani possa rinvenire nel lavoro con gli altri la soluzione che accresce davvero la qualità della vita, non soltanto degli americani stessi, ma di milioni di altre persone che vivono al di là dei nostri confini? In questo modo, non potrebbe la cultura del consumismo cedere il passo ad una cultura della cittadinanza?

I primi movimenti di opposizione alla cultura dominante

Nell'affrontare tali questioni, è utile riflettere sulla nascita e sul declino di molti dei primi movimenti attraverso i quali i giovani americani, provenienti soprattutto dai ceti sociali privilegiati, si opposero alla cultura e ai valori che sembrava-

no avere un grande rilievo nella vita dei loro genitori e in quella di coloro che li avevano preceduti. Negli Stati Uniti, due di quei movimenti sorti durante gli anni Sessanta e Settanta coinvolsero soltanto una minoranza appartenente alla gioventù benestante e presto scomparvero, lasciando intatta, o forse addirittura rafforzando, la cultura consumistica dominante.

La controcultura Uno di quei movimenti, definito «controcultura», è descritto come «un insieme di alternative ai valori e ai comportamenti tradizionali, alternative divenute popolari negli anni Sessanta, tra cui vi erano il praticare le comuni, il ritorno alla terra, le religioni orientali, le droghe psichedeliche e l'arte sperimentale»⁵. I giovani, spesso definiti *hipsters* o *hippies*, provenienti soprattutto dai ceti sociali ed economici medio-alti, si ribellarono ad una cultura fatta di capitalismo, lavoro, profitto e carriera, e scelsero invece di perseguire uno stile di vita che, secondo i modelli prevalenti, spesso portava all'estremo l'edonismo e l'appagamento dei desideri personali. Alcuni aspetti della controcultura potrebbero essere interpretati come un votarsi a forme di consumo che erano in netto contrasto con quelle accolte dalla cultura dominante. I beni che i seguaci della controcultura desideravano erano il sesso, la droga, l'ozio e lo stare in compagnia di altri nel perseguire tali obiettivi, a volte vivendo in una comune, a volte in quartieri come quello di Haight-Ashbury, a San Francisco.

Molti giovani seguaci della controcultura più che essere in rivolta contro le ingiustizie del capitalismo di mercato, che pure percepivano, vi erano semplicemente indifferenti, preferendo perseguire il proprio piacere, senza preoccuparsi

troppo di coloro che erano estranei al loro ambiente. Considerata sotto questa luce, la controcultura potrebbe essere vista come l'epitome del consumatore egoista la cui soddisfazione è il solo metro dei risultati conseguiti dal capitalismo di mercato (anche se il mercato di alcuni dei beni di cui essi facevano un uso considerevole era illegale).

Per molti di coloro i quali aderivano alla controcultura la ricerca della gratificazione immediata si dimostrò tuttavia non pienamente soddisfacente e, talvolta, persino autodistruttiva. E a mano a mano che la controcultura andava perdendo sèguito tra i giovani, essa si lasciava alle spalle pochi o nessun cambiamento nelle strutture del capitalismo di mercato, nella cultura consumistica dominante, nello stato della vita politica americana e delle politiche pubbliche, nonché nella permanenza di grandi disparità sociali, economiche e politiche.

Tuttavia quel movimento contribuì a mettere in luce il fatto che coloro che si trovano nella posizione migliore per trarre beneficio dalla cultura dominante possono invece rifiutarla per ricercare un'alternativa la quale, a loro giudizio, saprà soddisfare in modo più pieno le loro necessità e i loro desideri.

Cambiamenti rivoluzionari non violenti Molto più rilevanti, ai nostri fini, furono i tentativi messi in opera dai giovani provenienti dai settori più privilegiati della società americana al fine di provocare una rivoluzione pacifica che avrebbe sostituito forme di associazione economica, sociale e politica molto più democratiche ed egualitarie a quei sistemi che, agli occhi di quei giovani, avevano prodotto tra gli americani disuguaglianze enormi e ingiustificabili.

Il più importante di questi tentativi è stato il movimento politico che si volle chiamare «Students for a Democratic Society» (SDS). Il documento *The Agenda for a Generation*, contenuto nel *Port Huron Statement* pubblicato dagli SDS nel 1962, merita ancor oggi di essere analizzato come una raccolta di proposte per il cambiamento pacifico verso una società più giusta e più democratica⁶. I suoi estensori, l'ex senatore dello Stato della California Tom Hayden, Gary Wills, E.J. Dionne ed altri che in seguito avrebbero svolto un ruolo importante nella vita pubblica e intellettuale americana, osservano dapprima che non provenivano dalle classi povere ma da quelle privilegiate. Lo *Statement* si apre con queste parole: «Apparteniamo a questa generazione, siamo tutti cresciuti in un benessere perlomeno decoroso, frequentiamo le università e guardiamo con preoccupazione al mondo di cui siamo eredi».

In una cinquantina di pagine gli autori tracciano una critica circostanziata della società e della politica americana dell'epoca e suggeriscono una serie di proposte per il futuro. Lo spirito delle proposte rifletteva l'opinione che «la solitudine, l'alienazione, l'isolamento, segnano la grande distanza esistente oggi tra uomo e uomo. [...] Perseguiamo l'istituzione di una democrazia di partecipazione individuale come sistema sociale [...]. Siamo governati da un'economia telecomandata, che esclude una grande quantità di 'unità' individuali (la gente) dalle decisioni fondamentali concernenti la natura e l'organizzazione del lavoro, le retribuzioni e le opportunità».

A differenza del sistema politico ed economico americano, la politica e l'economia dovrebbero essere governate da forme di «democrazia partecipativa». Ad esempio, «una sem-

plice 'disposizione' governativa sarebbe insufficiente se adottata senza la partecipazione dei lavoratori alla gestione del processo decisionale». Sebbene il *Port Huron Statement* non offrisse un quadro completo di ciò che avrebbe richiesto una «democrazia partecipativa», molti sostenitori degli SDS lo interpretarono come una soluzione generale per i mali della vita americana. I sistemi fondati sull'autorità gerarchica e, in larga misura, anche la democrazia rappresentativa, sarebbero stati in gran parte sostituiti da associazioni gestite direttamente da coloro che ne fanno parte: comuni, cooperative di consumatori, imprese amministrate e possedute dagli stessi lavoratori, istituzioni scolastiche gestite dalle assemblee in cui gli studenti (e forse anche gli impiegati e gli operai) avrebbero partecipato su un piano di parità con gli insegnanti, gli amministratori e simili.

La soluzione della democrazia partecipativa non soltanto andava a scontrarsi con posizioni di potere, di influenza e di autorità già consolidate, ma si trovava di fronte anche molti degli ostacoli più gravi che si oppongono all'uguaglianza politica, che ho già descritto. Tra questi, due erano particolarmente importanti: il costo in termini di tempo richiesto dalla partecipazione politica e la dimensione possibile dei sistemi da gestire direttamente attraverso assemblee di tutti i partecipanti. Probabilmente, la rilevanza attribuita alla democrazia partecipativa quale fattore di cambiamento, contribuì in modo considerevole alla graduale scomparsa del movimento.

Da consumatori a cittadini?

Sebbene le rivoluzioni inseguite negli anni Sessanta dai sostenitori della controcultura, dagli SDS e da altri si siano con-

cluse con un insuccesso, il loro insorgere in un'epoca di benessere e di abbondanza dimostra la possibilità che un numero sempre più grande di americani possano prendere coscienza di un aspetto elementare della natura umana: la qualità della vita e il senso di felicità, di auto-realizzazione e di benessere non sembrano crescere di molto per effetto di un consumo sempre più elevato dei beni e dei servizi che con tanta abbondanza l'economia fornisce. «Siamo molto più ricchi dei nostri nonni», potrebbero concludere molti americani, «ma siamo anche più felici?».

A mano a mano che un numero sempre maggiore di americani giunge a questa conclusione, potrebbe decidere di ricercare altre vie. Moltissimi potrebbero scoprire che la qualità della loro vita può essere migliorata dall'impegno civile. Costoro potrebbero facilmente osservare – qualora non l'avessero già fatto – che una premessa e una promessa fondamentale della democrazia, l'uguaglianza politica, viene rifiutata ostinatamente nella realtà della vita politica, economica e sociale americana.

Scoprendo che i modi per ridurre la disuguaglianza politica tra gli americani sono molti, essi porterebbero nella vita politica ciò che più le manca: un più forte impegno popolare nell'investire tempo ed energia per promuovere l'adozione di politiche miranti ad assicurare una maggiore uguaglianza.

Non dubito che, come in ogni altro paese, una piena uguaglianza politica resterà per sempre fuori dalla portata dei cittadini degli Stati Uniti. Come per altre finalità etiche rispetto alle quali misuriamo i nostri sforzi, le nostre azioni e i nostri successi, conseguire una piena uguaglianza politica tra i cittadini costituisce un modello che esula dalle nostre capacità.

Tuttavia, a mano a mano che un numero sempre maggiore di americani scopre la vanità insita nella cultura del consumismo competitivo e le ricompense e le sfide di una cittadinanza attiva e impegnata, essi potrebbero far muovere agli Stati Uniti i primi passi in direzione di quel traguardo lontano e sfuggente.

Appendice

Definizione dei livelli di poliarchia

NUMERO DEI PAESI ORDINATI
IN BASE AL GRADO DI DEMOCRAZIA

Livello *Breve interpretazione*

- 1 Si tengono elezioni significative e corrette, vi è piena libertà di organizzazione e di espressione politica, i mezzi di comunicazione privilegiano in qualche misura il punto di vista ufficiale.
- 2 Si tengono elezioni significative e corrette e vi è piena libertà di organizzazione politica ma alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse e i mezzi di comunicazione privilegiano il punto di vista ufficiale.
- 3 Si tengono elezioni significative e corrette, ma alcune organizzazioni politiche indipendenti sono vietate, alcune forme di pubblico dissenso sono soppresse e i mezzi di comunicazione privilegiano il punto di vista ufficiale.
- 4 Le elezioni sono viziate da brogli o coercizioni, alcune organizzazioni politiche indipendenti sono vietate, alcune forme di pubblico dissenso sono soppresse e i mezzi di comunicazione privilegiano il punto di vista ufficiale.
- 5 Non si tengono elezioni significative, alcune organizzazioni politiche indipendenti sono vietate, alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse e i mezzi di comunicazione privilegiano il punto di vista ufficiale.

- 6 Non si tengono elezioni significative, soltanto le organizzazioni apolitiche godono di indipendenza, alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse e i mezzi di comunicazione privilegiano il punto di vista ufficiale.
- 7 Non si tengono elezioni significative, soltanto le organizzazioni apolitiche godono di indipendenza, alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse ed esistono scarsissime alternative ai mezzi di comunicazione ufficiali.
- 8 Non si tengono elezioni significative, tutte le organizzazioni sono vietate o controllate dal governo o dal partito ufficiale, alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse ed esistono scarsissime alternative ai mezzi di comunicazione ufficiali.
- 9 Non si tengono elezioni significative, tutte le organizzazioni sono vietate o controllate dal governo o dal partito ufficiale, alcune forme di dissenso pubblico sono soppresse e non esistono alternative pubbliche all'informazione ufficiale.
- 10 Non si tengono elezioni significative, tutte le organizzazioni sono vietate o controllate dal governo o dal partito ufficiale, qualunque forma di dissenso pubblico è soppresa e non esistono alternative pubbliche all'informazione ufficiale.

Note

Capitolo 1. Introduzione

¹ In particolare, *Democracy and its Critics*, Yale University Press, New Haven 1989, pp. 30-33, 83-134 [trad. it. *La democrazia e i suoi critici*, Editori Riuniti, Roma 2005]; *On Democracy*, Yale University Press, New Haven 1998, capp. 4-7, pp. 35-80 [trad. it. *Sulla democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2000]; *How Democratic is the American Constitution?* Yale University Press, New Haven 2001, pp. 130-139 [trad. it. *Quanto è democratica la Costituzione americana?*, Laterza, Roma-Bari 2003].

Capitolo 2. L'uguaglianza politica è un obiettivo ragionevole?

¹ Qui e altrove ho attinto a Stanley I. Benn, *Egalitarianism and the Equal Consideration of Interests*, in J.R. Pennock e J. W. Chapman, *Equality (Nomos IX)*, Atherton Press, New York 1967, pp. 61-78.

² In *The Wisdom of Crowds*, Doubleday, New York 2004, James Surowiecki inizia la sua esposizione con l'eminente scienziato Francis Galton. «Galton era interessato alla riproduzione perché riteneva che soltanto pochissime persone avessero le caratteristiche necessarie a mantenere sana la società. In effetti, egli aveva dedicato gran parte della sua carriera alla valutazione di tali caratteristiche allo scopo di dimostrare che la grande maggioranza della gente non le possiede [...]. Mentre visitava l'Esposizione Internazionale del 1884 [...] Galton si imbatté in una gara che consisteva nell'indovinare il peso di un animale. Era stato scelto ed esposto un grasso bue ed una folla che vi si era radunata attorno si era messa in fila per fare la propria scommessa [...]. Ottocento persone tentarono la sorte. Un numero considerevole». Quando la gara finì, Galton effettuò una serie di prove statistiche sulle loro stime e scoprì che la previsione media era di 1.197 libbre. Il peso effettivo era di 1.198. Galton, in seguito, scrisse: «Il risultato sembra accreditare l'affidabilità di un giudizio democratico più di quanto ci si potesse

aspettare». Nelle pagine seguenti Surowiecki fornisce un'abbondanza di prove a sostegno del suo convincimento che, date le adeguate opportunità, i gruppi sociali possono giungere a decisioni ragionevoli.

³ Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, trad. di A.M. Henderson e Talcott Parsons, Oxford University Press, New York 1947, pp. 328-329 [corrisponde alla parte I di *Wirtschaft und Gesellschaft* (1922), trad. it. *Economia e società*, Ed. di Comunità, Milano 1961].

⁴ Cfr. Bernard Manin, *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, New York 1997.

⁵ «Quando un gruppo di uomini ha così consentito a costituire una comunità o un governo, essi sono con ciò immediatamente associati e costituiscono un solo corpo politico in cui la maggioranza ha il diritto di deliberare e decidere per il resto»: Peter Laslett (a cura di), *Locke's Two Treatises of Civil Government*, Cambridge University Press, Cambridge 1970², p. 349 [trad. it. *Il Secondo trattato sul governo*, Rizzoli, Milano 1998, p. 189]. Forse nessuna analisi critica è stata più autorevole di quella di Kenneth J. Arrow che in *Social Choice and Individual Value*, Yale University Press, New Haven p. 19 [trad. it. *Scelte sociali e valori individuali*, Etas Libri, Milano 1977], ha dimostrato la possibilità di cicli insolubili nel voto con il principio di maggioranza. Per una difesa della regola della maggioranza, cfr. Ian Shapiro, *Three Fallacies Concerning Minorities, Majorities, and Democratic Politics*, in Id., *Democracy's Place*, Cornell University Press, Ithaca 1996, pp. 16-52.

⁶ Rogers M. Smith, *Civic Ideals, Conflicting Visions of Citizenship in U.S. History*, Yale University Press, New Haven 1997, pp. 130-131.

⁷ Nel 1790, quando fu effettuato il primo censimento, su una popolazione totale degli Stati Uniti di 3,9 milioni quella di colore arrivava a 757.000, di cui 698.000 erano schiavi. Negli Stati settentrionali, con una popolazione totale appena sotto i 2 milioni, i neri erano 67.000, di cui 40.000 schiavi. *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1957*, Washington (D.C.) 1960, 12-13 (Series A123-180), 9 n. 2 (Series A59070).

⁸ Con l'eccezione di molti dei figli sopravvissuti avuti dalla sua amante, una schiava, Sally Hemings, e dei fratellastri di lei. Sebbene la questione della paternità sia controversa, Annette Gordon-Reed fornisce prove circostanziate che Jefferson fosse il padre dei figli della Hemings. Cfr. *Thomas Jefferson and Sally Hemings, An American Controversy*, University of Virginia Press, Charlottesville-London 1997. Per il suo *Summary of the Evidence*, cfr. ivi, pp. 210 sgg. e l'Appendice B, *The Memoirs of Madison Hemings*, pp. 245 sgg. La prova del DNA fornisce una ulteriore, sebbene non definitiva, prova circostanziale: cfr. Dinitia Smith e Nicholas Wade, *DNA Test Finds Evidence of Jefferson Child by Slave*, «The New York Times», 1° novembre 1998.

⁹ A. de Tocqueville, *La democrazia in America*, a cura di G. Candeloro, Rizzoli, Milano 1982, «Introduzione», pp. 21-22.

¹⁰ Ho tratto queste stime da Adrian Karatnycky, *The 1999 Freedom House Survey: A Century of Progress*, in «Journal of Democracy», II, n. 1, gennaio 2000, pp. 187-200; Robert A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, Editori Riuniti, Roma 2005, p. 362, tabella 17.2; Tatu Vanhanen, *The Emergen-*

ce of Democracy, A Comparative Study of 119 States, 1850-1879, The Finnish Academy of Sciences and Letters, Helsinki 1984, p. 120, tabella 22.

¹¹ Per una formulazione diversa ma pienamente compatibile con quella che presento in questa sede, cfr. i modelli di «emancipazione» e «acquisizione di potere» di Michael Walzer nel suo *Politics and Passion, Toward a More Egalitarian Liberalism*, Yale University Press, New Haven 2004, pp. 21-43.

¹² *Domination and the Arts of Resistance*, Yale University Press, New Haven 1990, p. 117.

¹³ A causa della maggiore disponibilità di proprietà, un accesso al voto basato sul possesso di proprietà e fissato ad un livello abbastanza modesto permetteva di votare ad un numero consistente di maschi bianchi in molte delle colonie. Sebbene le stime siano incerte, in almeno dieci delle tredici colonie, più del 50 per cento dei maschi bianchi adulti poteva votare nelle elezioni per gli organi legislativi locali e coloniali, e in sette – New Hampshire, Massachusetts, Connecticut, New York, Pennsylvania, Carolina del Sud e Georgia – la proporzione può aver raggiunto l'80 per cento. Ho tratto queste stime da Chilton Williamson, *American Suffrage from Property in Democracy, 1760-1860*, Princeton University Press, Princeton 1960, pp. 3-19. Secondo una stima, in Gran Bretagna il diritto di votare nelle elezioni parlamentari spettava a circa il 5 per cento della popolazione di età superiore ai venti anni, o forse al 10 per cento della popolazione *maschile* con più di vent'anni; con la Grande Riforma del 1832, le proporzioni aumentarono rispettivamente al 7,1 per cento e al 14,2 per cento. Dolf Sternberger e Bernhard Vogel, *Die Wahl der Parlamente*, vol. I, Walter de Gruyter, Berlin 1969, p. 632, tabella I.

Capitolo 3. L'uguaglianza politica è raggiungibile?

¹ Michael Walzer ha chiarito efficacemente questo punto nel terzo capitolo del suo *Politics and Passion. Toward a More Egalitarian Liberalism*, Yale UP, New Haven 2004, dove osserva: «le dicotomie che contrappongono un'appassionata intensità a qualche forma di razionalità interessata o di principio, ardore contrapposto a luce, sono a tal punto dilaganti nel pensiero politico che sarà forse sufficiente dire che sono inutili, che non corrispondono a nulla nell'esperienza reale dell'impegno politico [...]. Nessun partito politico che si contrapponga alle gerarchie consolidate del potere e della ricchezza, nessun movimento in favore dell'uguaglianza, della liberazione nazionale, dell'emancipazione o della conquista dell'autonomia potrà mai avere successo senza risvegliare i sentimenti di appartenenza e la combattività di coloro che si trovano all'estremità inferiore della scala gerarchica. Le passioni suscitate includono certamente l'invidia, il risentimento e l'odio, dal momento che queste sono le normali conseguenze del potere gerarchico [...]. Ma tra i sentimenti risvegliati da una politica anti-gerarchica vi sono anche la rabbia contro l'ingiustizia e un senso di solidarietà» (p. 130).

² D. Hume, *Treatise of Human Nature* (1739-40), Oxford UP, Oxford

2000, p. 415 [trad. it. *Opere filosofiche*, vol. I: *Trattato sulla natura umana* (Libro secondo, Parte terza, Sezione terza), Laterza, Roma-Bari 2004⁷, p. 436].

³ Tradotto e analizzato da H.J. Paton, Harper Torchbooks, New York 1956, p. 66. Per ulteriori commenti tratti da *Groundwork of the Metaphysics of Morals*, cfr. p. 57 [trad. it. *Fondazione della metafisica dei costumi*, Laterza, Roma-Bari 1997, pp. 7 e 25].

⁴ Confesso di trovare la cosa così profondamente carente di comprensione della natura umana da non poter fare a meno di chiedermi se Kant stesso non fosse in qualche modo privo dei normali sentimenti umani.

⁵ *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1971 [trad. it. *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano 1986, pp. 54 e 66-67].

⁶ Per alcuni ottimi esempi corredati dal contributo di molti eminenti studiosi, cfr. Norman Daniels (a cura di), *Reading Rawls, Critical Studies of a Theory of Justice*, Basic Books, New York, s.d.

⁷ Ivi, p. 46 [cfr. Rawls, *Una teoria della giustizia*, trad. it. cit. p. 54].

⁸ Ivi, p. 11 [cfr. Rawls, *Una teoria della giustizia*, trad. it. cit. p. 25].

⁹ Ivi, pp. 60-61 [cfr. Rawls, *Una teoria della giustizia*, trad. it. cit. p. 67].

Capitolo 4. Un ruolo onorevole per le emozioni

¹ Cfr. anche il mio *Reflections on Human Nature and Politics: From Genes to Political Institutions*, in L. Berman (a cura di), *The Art of Political Leadership*, Rowman and Littlefield, Lanham 2006.

² Sarah F. Brosnan e Frans B.M. De Waal, in «Nature», n. 425, 18 settembre 2003, pp. 297-299.

³ Nicholas Wade, *Genetic Basis to Fairness, Study Hints*, in «The New York Times», 18 settembre 2003.

⁴ Antonio R. Damasio, *Descartes's Error, Emotion, Reason, and the Human Brain*, Avon Books, New York 1994 [trad. it. *L'errore di Cartesio. Emozione, ragione e cervello umano*, Adelphi, Milano 1995].

⁵ Ivi, pp. 108-109.

⁶ Frans B.M. De Waal, *Good Natured, The Origins of Right and Wrong in Humans and Other Animals*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1996, pp. 4 sgg. [trad. it. *Naturalmente buoni. Il bene e il male nell'uomo e in altri animali*, Garzanti, Milano 2001].

⁷ Joseph Hamburger, *James Mill and the Art of Revolution*, Yale University Press, New Haven 1963, pp. 23-24.

⁸ Cfr. il resoconto dettagliato di Robert A. Caro, *The Years of Lyndon Johnson, Master of the Senate*, Alfred A. Knopf, New York 2002, pp. 685-1014. Le sue complesse opinioni razziali sono illustrate nel capitolo 31, «The Compassion of Lyndon Johnson», pp. 711-739.

⁹ Poiché il volume di Caro termina con l'elezione di Johnson alla vicepresidenza, mi vedo obbligato a fare delle ipotesi.

¹⁰ Pankaj Mishra, *India: The Neglected Majority Wins!*, in «New York Review», 12 agosto 2004, pp. 30-37.

¹¹ «Il patrimonio genetico dell'*Homo sapiens sapiens*, evolutosi nel corso dei circa 7 milioni di anni che ci separano dai progenitori che abbiamo in comune con gli scimpanzé e con i bonobo, ha preparato l'uomo ad avere successo come cacciatore-raccogliatore. Gli esseri umani cooperavano gli uni con gli altri nel cacciare e nel combattere, ma tale cooperazione si verificava nei gruppi di parenti stretti. L'evoluzione umana incoraggiava la prudenza e la diffidenza per quanto riguardava gli estranei. L'uomo moderno, invece, si impegna nel condividere i compiti e in una estremamente elaborata divisione del lavoro con estranei (vale a dire con membri della sua specie con cui non è geneticamente imparentato). Altri animali (come le api) dividono i compiti tra i membri del gruppo in modo complesso, ma il lavoro resta all'interno della famiglia. Anche tra varie specie animali una qualche cooperazione è piuttosto comune, sebbene non molto sorprendente, dal momento che i membri di specie diverse generalmente non sono in reciproca competizione per il cibo e ancor meno per i partner sessuali. Una complessa cooperazione esterna alla famiglia, ma all'interno della stessa specie, è limitata agli umani»: «The Economist», 14 agosto 2004, p. 69.

Capitolo 5. Uguaglianza politica, natura umana e società

¹ Per un'eccellente descrizione della sua abilità nell'influenzare l'approvazione del *Civil Rights Act* del 1957 malgrado l'opposizione in Senato dei colleghi democratici degli Stati del Sud, cfr. Robert A. Caro, *The Master of the Senate*, Alfred A. Knopf, New York 2002, pp. 944-989, 1004-1005. Da presidente, Johnson utilizzò poi le sue capacità per garantire l'approvazione del *Civil Rights Act* del 1964 e quello del 1965.

² In particolare Gaetano Mosca, *The Ruling Class*, a cura di Arthur Livingston, McGraw-Hill, New York 1939 [ed. or. italiana *Elementi di scienza politica*, Bocca, Roma-Firenze-Torino 1896]; C. Wright Mills, *The Power Elite*, New York 1956 [trad. it. *La elite del potere*, Feltrinelli, Milano 1959]. Per una visione critica, cfr. il mio *A Critique of the Ruling Elite Model?*, in «American Political Science Review», 52, n. 2, giugno 1958, pp. 462-469.

³ Mogens Herman Hansen, *The Athenian Democracy in the Age of Pericles*, Blackwell, Oxford 1991, p. 130 [trad. it. *La democrazia ateniese nel IV secolo a.C.*, LED, Milano 2003].

⁴ Questa soluzione ha permesso alle assemblee cittadine del New England di continuare ad esistere nel Vermont, dove sembrano avere un livello comparativamente elevato di democrazia. Cfr. Frank M. Bryan, *Real Democracy, The New England Town Meeting and How it Works*, University of Chicago Press, Chicago 2004.

⁵ Nelle pagine seguenti ho attinto dai miei lavori *Sulla democrazia* cit., pp.

112 sgg. e *A Democratic Dilemma: System Effectiveness Versus Citizen Participation*, in «Political Science Quarterly», 1994, pp. 23-34.

⁶ Per quanto ne so, le teorie del «socialismo di mercato» sino agli anni Trenta non erano ben sviluppate. Un'opera autorevole fu quella di Oskar Lange e Fred M. Taylor, *On the Economic Theory of Socialism*, in Benjamin E. Lippincott (a cura di), *On the Theory of Economic Socialism*, University of Minnesota Press, Minneapolis 1938, pp. 90-98.

⁷ Charles E. Lindblom, *The Market System, What is it, How it works, and What to Make of It*, Yale University Press, New Haven 2001.

⁸ Cfr. il mio *Can International Organizations Be Democratic? A Skeptic's View*, in I. Shapiro e C. Hacker-Cordon (a cura di), *Democracy's Edges*, Cambridge University Press, Cambridge (MA)-New York 1999, pp. 19-36; e *Is Postnational Democracy Possible?*, in Sergio Fabbrini (a cura di), *Nation, Federalism, and Democracy: The EU, Italy, and the American Federal Experience*, Editrice Compositori, Bologna 2001, pp. 35-46, ripubblicato in Id. (a cura di), *Democracy and Federalism in the European Union and the United States, Exploring Post-National Governance*, Routledge, London 2005, pp. 194-204.

⁹ Cfr. Robert A. Dahl e Charles E. Lindblom, *Politics, Economics, and Welfare*, Harper and Bros., New York 1953.

Capitolo 6. La disuguaglianza politica aumenterà negli Stati Uniti?

¹ Sono debitore a Michael Coppedge di avermi fornito i dati relativi alla tabella 6.1. Poiché tutti i paesi avevano un sistema rappresentativo e il suffragio universale, queste due caratteristiche sono state omesse dalla scala in quanto ridondanti.

² La gamma completa delle categorie su cui si basano i dati è riportata nell'Appendice.

³ Per un riassunto breve dei fattori che favoriscono la disuguaglianza politica negli Stati Uniti, cfr. American Political Science Association Task Force on Inequality and American Democracy, *American Democracy in an Age of Rising Inequality*, American Political Science Association, Washington (DC) 2004.

⁴ «The Economist», 1° gennaio 2005, pp. 22-24

⁵ Cfr. la serie «Class Matters» in «The New York Times», 22 maggio-12 giugno 2005.

⁶ Larry M. Bartels, *Economic Inequality and Political Representation*, manoscritto inedito, 2005 (<http://www.princeton.edu/7Ebartels/economic.pdf>).

⁷ Ad esempio, 27 maggio 2005, A9.

⁸ «The New York Times», 1° giugno 2005, A9.

⁹ *Old Nantucket Warily Meets the New*, «The New York Times», 5 giugno 2005, p. 16.

¹⁰ Cfr. il mio *Myth of the Presidential Mandate*, in «Political Science Quarterly», 105, n. 3 (autunno 1990), pp. 355-372; e Stanley Kelley Jr., *Interpreting Elections*, Princeton University Press, Princeton 1983.

¹¹ William Safire, citando il collaboratore e confidente di Kennedy Theodore Sorenson, in *Safire's Political Dictionary*, Random House, New York 1978, p. 398.

¹² In *Death by a Thousand Cuts: The Fight over Taxing Inherited Wealth*, Princeton University Press, Princeton 2005, Michael J. Graetz e Ian Shapiro ricostruiscono minuziosamente il modo in cui la coalizione presidenziale guidata da George Bush che favoriva l'abolizione della «death tax» ha costantemente battuto gli avversari democratici per ottenere al Congresso e tra l'opinione pubblica una forza sufficiente a far approvare l'abolizione della tassa di successione.

Capitolo 7. La disuguaglianza politica può diminuire

¹ Sono profondamente grato a Robert E. Lane per aver stimolato e influenzato le mie riflessioni su questa possibilità. Di diretta pertinenza è il suo *The Loss of Happiness in Market Democracies*, Yale University Press, New Haven 2000. Inoltre, nel corso di molti anni, mi sono giovato della sua vasta ricerca e dei suoi scritti sul tema della felicità, nonché delle nostre discussioni, da colleghi e da amici, su questo tema.

² *New Name for 'War on Terror' Reflects Wider U.S. Campaign*, in «The New York Times», 26 luglio 2005, A7.

³ Sharon Begley in «Wall Street Journal», 23 agosto 2004.

⁴ The Economist Intelligence Unit, *The World in 2005*, consultabile sul sito ufficiale <http://www.economist.com>.

⁵ Riporto la definizione che si trova nella nona edizione del *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*.

⁶ Il suo impegno per un cambiamento pacifico fu respinto dagli Weathermen, una fazione che propugnava l'uso della violenza e che lasciò l'organizzazione nel 1969.

Indici

Indice analitico

- accesso al voto, 75.
Acton, Lord, 8.
afroamericani:
 diritti civili e politici degli, 20, 35, 44-45, 75;
 diritto di voto degli, 24, 46, 75;
 nel censimento del 1790, 114 n 7;
 partecipazione politica degli, 75.
agire morale, 32.
alleanze internazionali, 85.
alloggi, 63.
altruismo, 30, 37, 41-42.
ambizione politica, 45, 52.
America coloniale, 26-27.
amministrazione pubblica britannica, 21.
amore, 30, 41.
Argentina, 78.
Aristotele, 9, 12, 25, 84.
armi di distruzione di massa, 87.
assemblee cittadine, 55, 58, 117 n 4.
associazioni e organizzazioni:
 complessità delle, 46-47;
 di grande scala, 15.
Atene e Grecia classica, 12-13, 52, 55, 58.
Australia, 21.
autorità legittima, concetto di, 10, 27.
autorità religiose, 25.
autostima, 63.
azioni individuali per l'uguaglianza politica, 5, 26-27.
Banca Mondiale, 65-66, 68.
Bartels, Larry, 80.
Belgio, 22, 67.
bene pubblico/bene comune, concetto del, 8, 51-52, 85.
beni e servizi:
 costo dei, 98;
 disponibilità di, 99;
 distribuzione dei, 62;
 nel capitalismo di mercato, 103;
 produzione di, 61-62, 96, 98;
 valore dei, 98.
Bill of Rights, 18.
burocrazie, 47, 69, 86.
Bush, George W., 90, 95, 119 n 12.

cambiamenti/riforme:
 culturali, 94;
 delle politiche pubbliche, 11;
 motivazioni per i, 37;
 rivoluzionari non violenti, 105-107;
 senza il ricorso alla violenza, 43-44;
 verso la disuguaglianza politica, 26-28, 47-48, 71;
 verso l'uguaglianza politica, 24-31, 47, 91, 95.
Camera dei Comuni, 23-24, 46.
Camera dei Lord, 24.
capitalismo, 82, 95-97;
 cultura del, 103-104;

- mercato, 61-64, 82-85, 91, 95-98, 103-105.
- centralizzazione del potere, 62.
- ceti dominanti/superiori, *vedi* élite/ceti privilegiati della società.
- ceti subordinati, 43;
- conquiste di potere, 27-28;
- disparità affrontate dagli, 80;
- membri eletti a cariche pubbliche, 45-46;
- minaccia di rivoluzione da parte dei, 27, 43-44;
- pressioni per il cambiamento da parte dei, 26-28;
- rivendicazione dell'uguaglianza politica, 29-30;
- scetticismo circa la superiorità delle élite, 27;
- sostenuti dalle élite, 27, 29, 43.
- Churchill, Winston, 52-53.
- Cile, 78.
- Cina, 25.
- cittadinanza:
- ampliamento della, 4;
 - cultura consumistica e, 95-97, 107-109;
 - cultura della, 84-85, 95-96, 103;
 - diritti e libertà di, 34, 57-58;
 - negazione della, 8;
 - partecipazione politica, 13-14.
- cittadini:
- influenza politica dei, 77, 87-88;
 - partecipazione politica dei, 51-52, 95, 97;
- vedi anche demos.*
- Civil Rights Act* del 1957, 44, 52, 75, 117 n 1.
- Civil Rights Act* del 1964, 45, 52, 75, 117 n 1.
- classe operaia, 8, 23, 75, 107.
- coercizione, 14.
- collegio elettorale, 89.
- competizione/concorrenza:
- di mercato, 68, 98-99;
 - nelle elezioni, 45-46;
 - nell'istruzione, 80.
- comportamento animale, 37-38, 41.
- comprensione estetica, 40.
- comuni, 104, 107.
- comunismo, 61.
- condizioni lavorative, 63.
- confucianesimo, 25.
- Congresso, 70, 87;
- elezioni per il, 59;
 - politiche presidenziali e, 88;
 - ruolo durante le crisi, 88.
- consenso informato, 68.
- consumismo, 83-85, 95, 97-99;
- aumento dei consumi, 103, 108;
 - cambiamenti rivoluzionari non violenti e, 105-107;
 - cittadinanza e, 95-97, 107-109;
 - cooperative di consumatori, 107;
 - movimenti contrari al, 104-107;
 - qualità della vita e, 99-103;
 - soddisfazione nel, 99.
- Contratto sociale* (Rousseau), 13.
- controcultura, 104-105, 107.
- controlli sulle decisioni, 88.
- cooperazione/collaborazione, 41, 46, 117 n 11.
- correttezza nelle elezioni, 14, 18, 46, 76, 112.
- corruzione del potere, 8.
- Corte suprema, 88.
- Costituzione/i:
- autorità, 16;
 - emendamenti, 18, 28;
 - statale, 19-20.
- cultura politica, 43, 67, 69, 82.
- Damasio, Antonio, 39-40.
- darwinismo, 41-42.
- decisioni pubbliche, *vedi* processo decisionale.
- democrazia, 4;
- assemblare, 13;
 - auspicabilità della, 10, 16, 18;
 - cambiamento pacifico verso la, 105-107;
 - conseguenze della, 23;

- diritti fondamentali necessari alla, 17, 50;
distribuzione disuguale delle risorse, 50-51;
ideale, 11-13, 15;
ideale *versus* reale, 3-4, 9-11, 108;
livelli di, 111-112;
obiettivo della, 4;
partecipativa, 106-107;
rappresentativa, 13-22, 75, 106-107;
realizzabilità della, 16;
sfide alla, 65;
sistemi effettivi, 12-13;
soglie della, 12, 14-15, 18, 49, 71, 78, 88;
uguaglianza politica e, 9-11.
- Democrazia in America* (Tocqueville), 22.
- demos*, 11;
cambiamenti della linea politica operati dal, 11-12;
fiducia nell'auspicabilità dei diritti politici, 18;
inclusione di tutti i membri nel, 16;
limiti al potere del, 15-16;
partecipazione alla linea politica, 11-12.
- Dichiarazione di Indipendenza*, 19-20.
- Dionne, E.J., 106.
- diritti civili, 35, 37;
interessati dalle decisioni del potere esecutivo, 87-88;
movimento per i, 47;
vedi anche afroamericani.
- diritti economici, 20.
- diritti giuridici, 20, 45-46.
- diritti politici, 18;
della classe lavoratrice, 75;
delle donne, 19, 75;
democratici, 16-18;
fondamentali, 12, 17, 50;
interessati dal potere esecutivo, 87-88;
uguaglianza dei, 20;
uguale distribuzione dei, 50;
vedi anche afroamericani.
- «diritto divino dei re», 25.
- diritto di voto, 19-20, 115 n 13;
agli afroamericani, 24, 46;
alla classe operaia, 23-24;
alle donne, 21-23;
estensione del, 37, 43, 45;
in Gran Bretagna, 115 n 13;
nei paesi democratici, 28;
nell'America coloniale, 27;
riforme, 46;
universale, 23, 44;
universale maschile, 22;
vedi anche voto.
- disoccupazione, 63.
- disparità di ricchezza, 63, 80.
- distribuzione della ricchezza o delle ricompense, 34, 37-39.
- disuguaglianza, avversione alla, 39.
- disuguaglianza (disparità) sociale, 91, 105.
- disuguaglianza economica, 80, 91, 105.
- disuguaglianza politica, 5, 34, 105;
cambiamento e movimenti verso la, 26-28, 47-48, 71;
ingiustizia umana come, 24;
livelli di, 73;
negli Stati Uniti, 94-95;
prodotta dalla disuguaglianza economica, 80;
riduzione della, 5, 91, 94, 108;
scenario di un aumento negli Stati Uniti, 73-74, 78-79.
- dittature, 69, 71, 78.
- divisione del lavoro, 117 n 11.
- donne:
diritti politici e civili delle, 19-20;
diritto di voto delle, 21-24, 75;
esclusione dalla partecipazione politica delle, 8, 19-20.

- efficienza economica, 98.
 economia:
 gestita dallo Stato, 62;
 globale, 68;
 non di mercato, 62;
 regolamentazione della, 63.
 economia di mercato, 49, 61-64, 71;
 capitalista, 64, 82-85, 91, 95-97,
 102-105;
 concorrenza nella, 68, 98;
 controllo della, 62-63, 68;
 illegale, 105;
 internazionale, 68;
 libero mercato, 98;
 misurazione della ricchezza nazionale,
 98;
 socialista, 118 n 6.
 «Economist», 79-80.
 egoismo, 41, 43.
 elezioni, 89, 111-112;
 candidati del terzo partito, 89;
 libere e corrette, 14, 18, 46, 76,
 111-112;
 popolari, 14.
 élite/ceti privilegiati della società,
 24-26, 43-44;
 cambiamenti rivoluzionari non
 violenti e, 105-107;
 economiche, 24, 53;
 governo da parte delle, 24-25, 69;
 ideologia, 25-26;
 movimenti contrari alla cultura
 consumistica, 103, 105;
 politiche, 63, 68;
 risorse superiori disponibili alle,
 25, 80-81;
 ruolo nella lotta per l'uguaglianza
 politica, 27, 29-30, 43, 47-48;
 sociali, 24-26;
 trattative tra, 65-66.
 equità, 31;
 invidia e, 37, 39, 83, 115 n 1.
 esecutivo, 86-88.
 esseri umani, 4, 19;
 benessere degli, 82, 97;
 capacità di identificarsi con gli altri,
 40-41;
 capacità morale degli, 34;
 comportamento degli, 32, 37;
 diritti fondamentali degli, 43;
 disuguaglianza del comportamento
 degli, 30;
 doti e capacità materiali degli, 33;
 Homo sapiens, 117 n 11;
 motivazioni «meschine» degli, 29;
 pari posizione degli, 20-21, 23-24;
 pari valore intrinseco degli, 7;
 qualità della vita, 82, 99-103, 108;
 sacrifici compiuti dagli, 42.
 Europa, 13, 21, 23, 25, 100.
 evoluzione, 117 n 11.

 fascismo, 25, 78.
 «fazioni» politiche, 14.
 felicità, 32, 82, 97, 100, 102-103,
 108.
Fondazione della metafisica dei costumi
 (Kant), 32.
 Fondo Monetario Internazionale,
 65, 68.
 Francia, 22, 77;
 democrazia in, 9;
 crescita dell'uguaglianza politica
 in, 22.
 funzionari eletti, 14.

 Galton, Francis, 113 n 1.
 genetica, 37, 40-41, 46.
 gerarchie, 86;
 dell'autorità, 25, 34, 107, 115 n 1.
 Germania, 25, 59, 64, 78, 94;
 PNL, 74-75.
 Giorgio III, re d'Inghilterra, 19.
 giudizio morale, 34.
 giustizia, 31, 38;
 distributiva, 37-38;
 principi di, 33-34;
 vedi anche equità.
 Gore, Al, 90.
 governanti, 7-8, 18, 87.
 «governo del popolo», 11.

- Gran Bretagna, 70;
 America coloniale e, 26;
 crescita dell'uguaglianza politica in, 22;
 democrazia in, 9;
 disuguaglianza politica in, 21;
 oligarchia, 43-44;
 sistema ereditario dei Pari in, 23-24;
 struttura di classe in, 21, 46;
 suffragio in, 23-24, 28;
 uguaglianza politica ideale *versus* reale in, 21.
- Grande Riforma del 1832, 115 n 13.
- Grecia, *vedi* Atene e Grecia classica.
- gruppo/i:
 concetto di lealtà, 26, 117 n 11;
 controllo dell'informazione da parte di, 14;
 di interesse, 14;
 divisione del lavoro nei, 117 n 11;
 iniziative verso l'uguaglianza politica, 5, 26-27;
 processo decisionale, 7, 65-66, 113 n 2.
 proprietà collettiva, 96.
- guerra, 70, 86.
- guerra al terrore, 87, 94-95.
- guerra civile, 67.
- Hamburger, Joseph, 43.
- Hayden, Tom, 106.
- Hitler, Adolf, 25, 78, 94.
- Hume, David, 30-31.
- impegno civile, 108.
- imprese internazionali, 68.
- impulsi umani, 4-5, 30, 49, 97.
- India, 59;
 democrazia in, 27;
 sistema delle caste, 26-27, 46.
- induismo, 26, 46.
- influenza:
 dei ceti sociali subordinati, 27;
 delle élite, 53-54, 80;
 del presidente, 87-88, 90;
 distribuzione della, 53-54;
 disuguale, 55, 63, 80;
 economica, 82, 84;
 nelle elezioni, 52, 59;
 sui governi, 54-55;
 sul processo decisionale, 52-55, 58, 73, 86-88.
- informazione:
 accesso alla, 76, 89;
 disparità di, 63;
 fonti di, 14, 76.
 «intelligenza sociale», 40.
- interesse, gruppi di, 14.
- interesse personale, 44.
- intuizione, 41.
- Iraq, invasione dell', 70, 87.
- Irlanda, 101.
- istituzioni politiche, 16, 37, 43;
 complessità delle, 46-47;
 creazione delle, 66-67;
 della democrazia, 9-10, 12-23, 63, 65-66, 75-76;
 democratiche fondamentali, 75-76;
 diversità culturale delle, 67;
 economia di mercato e, 63;
 uguaglianza dentro le, 34;
 uguaglianza politica e, 9, 22.
- istruzione, 80, 107.
- Italia, 25, 77-78.
- Jackson, Andrew, 89.
- Jefferson, Thomas, 20, 114 n 8.
- Johnson, Lyndon, 44-45, 52, 116 n 9, 117 n 1.
- Kant, Immanuel, 30, 32-35, 116 n 4.
- Kennedy, John F., 90.
- libertà:
 di associazione, 76;
 di espressione, 14, 76;
 di parola, 14, 17-18.
- libertà civili, 77-78.
- libertà politiche, 76.

- linguaggio, 41, 43.
 Lenin, 94.
 Locke, John, 16.
- maggioranze qualificate, 18.
 Marx, Karl, 82, 96.
 marxismo-leninismo, 25.
 mezzi di produzione, 61, 96, 98.
 Mill, James, 43-44.
 Mill, John Stuart, 8, 43.
 minoranze, 8.
 mobilità, 63;
 dei *relas*, 84.
 modelli culturali, 82.
 morte, 42.
 Mussolini, Benito, 78.
- NAFTA (North American Free Trade Agreement), 65.
 nativi d'America, 20, 24.
 natura contro cultura, 39-40.
 natura umana, 29-30, 34, 50, 108, 116 n 4;
 aspetti di fondo della, 41, 97.
 Nazioni Unite, 65.
 nazismo, 25, 78.
New Deal, 91.
 Nigeria, 75.
 Norvegia, 9, 77, 101.
 Nuova Zelanda, 21, 23.
- obbligo morale, 30.
 occupazione, 63.
 Olanda, 22.
 oligarchia, 18, 43-44.
 ordinamenti sociali, 3.
 ordinamento giudiziario, 18, 88.
 Organizzazione degli Stati americani, 65.
 Organizzazione Internazionale del Lavoro, 65.
 Organizzazione Mondiale della Sanità, 65.
 Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD/OCSE), 77.
- organizzazioni internazionali, 85-86.
 ostacoli all'uguaglianza politica, 5, 19, 24, 48-49, 73, 107;
 crisi politiche, 49, 69-71, 79, 86-88;
 dimensione dei sistemi politici, 49, 57-61, 66-67, 71, 79, 85-86, 107;
 disuguale distribuzione degli incentivi, 49, 53, 71;
 disuguale distribuzione delle capacità, 49-53, 71;
 disuguale distribuzione delle risorse politiche, 49-51, 53, 71, 79-81;
 economie di mercato, 49, 61-64, 79, 82-85;
 limiti temporali, 49, 53-56, 71, 79, 81, 107;
 riduzione degli, 85;
 sistemi internazionali non democratici, 49, 64-69, 79, 85-86.
- paesi democratici, 65;
 classificazione dei, 75-78, 111-112;
 distribuzione dell'influenza nei, 53;
 disuguaglianza nei, 49;
 diversità nei, 67;
 qualità della vita nei, 100;
 rappresentanza legislativa nei, 59-60;
 uguaglianza politica ideale *versus* reale nei, 3-4, 10-11;
 uguaglianza politica nei, 23-24, 70-71.
- partecipazione politica:
 civica, 95;
 costi in termini temporali, 49, 53-56, 71, 79, 81, 107;
 del *demos*, 11-12;
 dimensione dell'unità politica e, 57;
 diretta, 55;
 esclusioni dalla, 8;

- individuale, 106-107;
 - restrizioni alla, 56.
- partiti politici, 14, 61, 76, 115 n 1.
- partiti socialdemocratici, 61.
- PIL (Prodotto interno lordo):
 - pro capite*, 100.
- Platone, 25.
- pluralismo, 69.
- PNL (Prodotto nazionale lordo), 97-99;
 - pro capite*, 74, 98.
- politica estera, 68, 70, 85.
- politiche pubbliche, 8, 11, 59;
 - conoscenza dei problemi, 11-13, 51-52, 59;
 - controllo dell'ordine del giorno per le, 11-12, 58;
 - influenza politica dei cittadini e, 87;
 - partecipazione del *demos* alle, 11-13;
 - relazioni internazionali e, 85;
 - responsabilità dei funzionari e, 14, 58-59.
- Port Huron Statement*, 106.
- posizione sociale, 20-21.
- potere assoluto, concetto di, 8.
- povertà, 26, 63.
- pregiudizio, 45.
- Presidente:
 - mito del mandato da parte del popolo, 88-90;
 - usurpazione dei poteri durante le crisi politiche, 70, 87-88, 90.
- Prima guerra mondiale, 94.
- processi socio-politici, 65.
- processo decisionale, 40;
 - assenza di controllo sul, 65-66;
 - attraverso trattative, 64-66;
 - collettivo, 7, 65-66, 114 n 2;
 - costi e benefici del, 67;
 - decentralizzazione del, 62;
 - dei rappresentanti eletti, 61;
 - economico, 62;
 - gerarchie del, 64-66;
 - influenza politica dei cittadini sul, 79, 87-88;
 - influenza sul, 51-55, 58, 74;
 - internazionale, 68;
 - partecipazione dei lavoratori al, 106-107;
 - realizzato attraverso i sistemi internazionali, 64;
 - realizzato attraverso rappresentanti eletti, 56.
- processo democratico, 11.
- processo legislativo, 56.
- produzione, 61-62, 96, 98.
- proprietà, 27, 61, 69, 115 n 13.
- qualità della vita, 82, 99-103, 108.
- questioni militari, 70.
- ragione umana, 31, 41, 48;
 - concetto di ragione astratta, 40;
 - ignoranza e, 33-35;
 - limiti della, 31-32, 39-40.
- rappresentanti eletti:
 - comunicazioni con l'elettorato, 59;
 - delega di autorità ai, 56;
 - nei paesi democratici, 59-60;
 - opportunismo dei, 52;
 - perdita di potere durante le crisi politiche, 70;
 - responsabilità dei, 58;
 - voto uguale dei, 50.
- Rawls, John, 33-35.
- realtà empirica, 18.
- reddito, 84;
 - medio, 100;
 - rapporto r./felicità, 102-103;
 - aumento del, 82, 99;
 - disparità di, 63, 79-80.
- Reform Act* del 1832, 43-44.
- regimi autoritari, 8, 71, 77-78.
- regimi totalitari, 25, 62, 78.
- regola della maggioranza, 13, 16-18, 88-89, 114 n 5.
- regolamentazione dei mercati, 62-63, 68.

- relas*, 83.
 ricompensa, principio della, 38-39.
 risorse politiche, 50-51;
 distribuzione delle, 49, 53, 71, 79-80, 99;
 disuguaglianza delle, 63, 82.
 rivoluzione, 27, 43.
 Roosevelt, Franklin Delano, 52-53.
 Rousseau, Jean-Jacques, 12-13.

 Scandinavia, 22.
 schiavitù, 20-21, 114 n 7.
 scimmie cappuccine, 37-39, 83.
 Scott, James, 25.
 «sé», nozione del, 41.
 Seconda guerra mondiale, 22.
 Secondo Congresso Continentale, 19.
 Senato, 44.
 sentimenti ed emozioni, 30-31, 37, 47;
 come risorse, 47;
 empatia, 30, 37, 41-43, 45;
 invidia, 30-31, 37, 39, 83-84, 102-103, 115 n 1;
 separazione della ragione umana da, 39-40;
 sociali, 38;
 solidarietà, 30, 37, 41, 43.
 sistema dei prezzi, 65-66.
 sistemi amministrativi, 47.
 sistemi giuridici, 47.
 sistemi politici/unità politiche, 55-58;
 crisi affrontate dai, 49, 69-71;
 dimensione dei, 49, 57-61, 66-67, 71;
 internazionali, 66-67, 71;
 legittimità dei, 68;
 livelli di democrazia nei, 77-78;
 non democratici, 49, 64-69.
 Smith, Rogers, 19.
 socialismo, 61-62, 64, 91, 96, 118 n 6.

 società fondate sulle classi, 21, 46, 80;
 vedi anche classe operaia.
 società politica ideale, 85.
 sondaggi d'opinione, 89.
 sorveglianza, 87.
 sovrani, 25.
 Stalin, Iosif, 78.
 Stati Uniti, 78;
 America coloniale, 26-27;
 cambiamento culturale negli, 94;
 cultura politica, 67;
 democrazia negli, 9, 12-13, 77-78;
 disuguaglianza di reddito negli, 79;
 disuguaglianza politica negli, 70-71, 78-79, 94-95;
 guerra civile, 67;
 invasione dell'Iraq, 70, 87;
 movimento di controcoltura, 104-105;
 movimento per i diritti civili, 47;
 PNL *pro capite*, 74-75;
 qualità della vita negli, 99-101;
 rappresentanza legislativa, 59;
 relazioni internazionali, 85-86;
 scenario di una crescita della disuguaglianza politica, 74, 79;
 scenario di una crescita dell'uguaglianza politica, 74, 78;
 sistemi economici, 106;
 suffragio universale negli, 23;
 uguaglianza politica effettiva *versus* ideale negli, 3, 19;
 uguaglianza politica negli, 5, 22;
 unità/sistemi politici, 106-107.
status quo, 35, 37.
 status sociale, 21, 63, 102.
 strutture economiche, 82.
 «Students for a Democratic Society» (SDS), 106-107.
 Svezia, 28, 77, 101.
 Svizzera, 22, 67, 77, 101.

- tassa di successione, 90, 119 n 12.
 teoria economica, 98.
 teoria empirica, 9-10.
 terrorismo, 69-70, 86-88;
 libertà civili influenzate dal, 77-78;
 minaccia del, 77, 94-95.
 test IQ, 40.
 tirannia, 18.
 Tocqueville, Alexis de, 13, 21-23.
 Trotskij, Lev, 96.
 tumulti, 27.
- uguaglianza delle opportunità, 34.
 uguaglianza economica, 96.
 uguaglianza intrinseca, 7.
 uguaglianza politica, 9, 43, 82, 96, 108;
 come obiettivo o ideale, 3-4, 8, 17, 29, 35, 49, 71, 73-74, 94-95, 109;
 conseguenze della, 23;
 crescita della, 22-24, 45-47;
 democrazia e, 9-13;
 diritti fondamentali necessari alla, 43;
 di tutti i cittadini, 16;
 flessione della, 94;
 futuro della, 5, 73-74, 91;
 giustificazioni per la, 29, 33, 47-48;
 ideale *versus* reale, 3-4, 11, 19, 21-22;
 iniziative di gruppo verso, 5, 26-27; 95-96;
 interessata dall'autorità delegata, 58-59;
 limiti alla, 48, 56;
 lotta per la, 23-24, 35, 81-83;
 maggioranze e, 17;
 misurazione della, 74-78;
 mutamenti e movimenti in favore della, 24-31, 47, 91, 96;
 negazione della, 22;
 nei paesi democratici, 70-71;
 raggiungimento della, 9, 17, 49, 74, 76;
 ragioni di sostegno alla, 29-31;
 realizzabilità della, 4, 19-22;
 riduzione durante le crisi politiche, 70, 87;
 riforme per aumentare la, 95;
 rivendicazioni di, 22, 29-30, 35;
 ruolo delle élite nella lotta per la, 27, 29, 43, 47-48;
 sfide alla, 66;
 soglia della, 71, 73;
 vedi anche ostacoli all'uguaglianza politica.
 uguaglianza sociale, 96.
 11 settembre 2001, 70, 87, 94.
 Unione europea, 65-66, 86.
 Unione Sovietica, 25, 78.
 Uruguay, 78.
- violenza, 67.
Voting Rights Act del 1965, 24, 44.
 voto:
 come partecipazione politica, 51-52;
 diritti, 47, 50;
 governi della maggioranza, 13;
 opportunità di votare, 50;
 requisiti, 14;
 uguaglianza, 11-13;
 vedi anche diritto di voto.
- Weathermen (gruppo estremista), 119 n 6.
 Weber, Max, 10.
welfare state, 91.
 Wills, Gary, 106.
 WTO (World Trade Organization), 66, 68.

Indice del volume

Prefazione	VII
Ringraziamenti	IX
1. Introduzione	3
2. L'uguaglianza politica è un obiettivo ragionevole?	7
3. L'uguaglianza politica è raggiungibile?	29
4. Un ruolo onorevole per le emozioni	37
5. Uguaglianza politica, natura umana e società	49
6. La disuguaglianza politica aumenterà negli Stati Uniti?	73
7. La disuguaglianza politica può diminuire	91
<i>Appendice</i> Definizione dei livelli di poliarchia	111
Note	113
Indice analitico	123