

X

DEMOCRAZIA E SPIEGAZIONI

LEONARDO MORLINO **

LE DOMANDE PRINCIPALI

Tra i diversi quesiti che il tema della spiegazione democratica ci pone, in questa sede, qui ¹ mi soffermo sui due più importanti per l'analisi delle democrazie contemporanee. Il primo è: quali sono in questi anni le condizioni essenziali della democrazia, che permettono e sostengono il consolidamento di una democrazia che diventa stabile. Il secondo è: come spiegare la diffusione della democrazia da un ristretto numero di paesi dell'Europa occidentale e dell'area di colonizzazione inglese alle diverse altre aree del mondo. Vengono così affrontati due problemi diversi: il primo riguarda il consolidamento e il suo esito più fausto; il secondo l'instaurazione di istituzioni democratiche e il successo di questo tipo di regime, che però in certi paesi può anche avere esiti infausti con il ritorno ad assetti istituzionali autoritari.

QUALI SONO LE CONDIZIONI ESSENZIALI DELLA DEMOCRAZIA CONTEMPORANEA?

Diffusione della democrazia non sempre vuol dire consolidamento e persistenza della stessa. Dunque, è opportuno riformulare questa terza domanda in questo modo: è possibile individuare alcune *condizioni* non politiche rilevanti per le democrazie che si sono consolidate nei decenni passati e per quelle di più recente formazione? Proprio in questi decenni la diffusione della democrazia, an-

* Professore di Scienza della Politica presso l'Università di Firenze.

¹ La presente lezione è in larga parte basata sul capitolo 7 del mio volume *Democrazie e democratizzazioni*, Bologna, Il Mulino (di prossima pubblicazione).

che solo per imitazione, ha reso relativamente superflua la spiegazione della transizione e instaurazione democratica e assai più rilevante quest'altra seconda domanda, che ha dato origine a un ampio e vivace dibattito. Pur con le carenze e i limiti di conoscenza che tuttora esistono sul tema, qualche punto fermo può essere fissato sia di ordine metodologico che sostantivo.

Sul piano del metodo, un'analisi 'per condizioni' significa cercare di enucleare le condizioni più probabili in grado di assicurare legittimazione ed ancoraggio. Tali condizioni possono cambiare in riferimento a periodi storici, aree geografiche, cioè contesto internazionale e, perfino, paesi specifici diversi. Dunque, solo una ricerca empirica sui grandi numeri può dare un'idea generale di quelle condizioni, ma poi una successiva analisi più specifica (vedi spec. Rueschemeyer, Huber Stephens e Stephens 1992, capp. 4, 5 e 6) dovrà dare ulteriori ed importanti spiegazioni per capire gli stessi elementi di fondo dei processi di legittimazione ed ancoraggio (vedi Morlino 1998).

Dunque, rispetto a chi ha sostenuto che in realtà non sia possibile individuare quelle condizioni, perché esse cambiano da paese a paese, da un periodo storico a un altro in relazione ad alcuni fattori, la risposta più appropriata è una strategia di ricerca aperta e per approssimazioni successive. In questa sede, si considereranno solamente le condizioni generali e più importanti, discusse nella letteratura, che attengono agli aspetti economici, alla dimensione culturale, a quella sociale e agli assetti istituzionali. Inoltre, il quesito che qui è rilevante riguarda appunto le 'condizioni', *non* le pre-condizioni (vedi Diamond 1992, 127). Questo significa in sostanza che i fattori che emergono possono in realtà prodursi dopo l'instaurazione democratica, magari proprio grazie a questa, come si vedrà più avanti. Peraltro, non rientra tra gli obiettivi di questo lavoro una qualche rassegna dell'ampia e ricca letteratura che analizza queste diverse e complesse condizioni. Qui, dunque, saranno esaminate solo le risposte più pregnanti e rilevanti.

Sul piano sostantivo, il primo gruppo di condizioni è dato dai fattori economici. In concreto, la domanda è se esista oggi e come vada presentata una correlazione tra alcuni aspetti economici e la democrazia. In altri termini, hanno ragione Lipset (1963) e altri nel ritenere che "la democrazia sia collegata allo sviluppo economico"? Ovvero si può sostenere correttamente che: "Più una nazione è ricca, più aumentano le probabilità che essa sostenga un regime democratico" (Lipset 1963, 46-47)? O ancora che: "tutti i vari aspetti dello sviluppo economico – la industrializzazione, l'urbanizzazione, la ricchezza e l'istruzione – sono così strettamente connessi da formare un grande unico fattore che ha il suo correlato politico nella democrazia" (Lipset, 1963, 56-57)? Sia le prime analisi dopo quella di Lipset (ad esempio, Neubauer 1967) che diverse ricerche successive hanno mostrato questa associazione, da considerare appunto insieme ad alcuni aspetti sociali, culturali ed istituzionali.

Così alla fine di un lungo e dettagliato *excursus* Diamond (1992, 108-109) sintetizza i risultati della ricerca sul tema in alcuni punti:

1. vi è una forte relazione positiva tra democrazie e sviluppo socio-economico, misurato dal reddito *pro-capite* e da un indice di benessere fisico, costruito mettendo insieme percentuale di alfabetizzazione adulta, tasso di mortalità infantile e aspettative di vita: tanto più alto è quello sviluppo, tanto maggiore la probabilità di un governo democratico stabile;

2. la relazione non è unilineare, ma piuttosto somiglia a una curva ad N (vedi Lipset, Seong e Torres 1993), cioè vi è una crescita delle probabilità democratiche partendo da un livello basso di sviluppo, un'inversione di tendenza e diminuzione di probabilità con livelli intermedi, e una nuova inversione e probabilità assai alta di democrazia con livelli alti di sviluppo;

3. questa correlazione non è in ogni caso stabile in quanto varia nel tempo.

Altri autori sono giunti a conclusioni simili. Ad esempio, Vanhanen (1997) ha messo a punto un indice di distribuzione delle risorse, composto da percentuale di popolazione urbana, percentuale di popolazione non impiegata in agricoltura, numero di studenti universitari o equivalenti per 100.000 abitanti, percentuale di alfabetizzazione nella popolazione adulta, percentuale di famiglie contadine rispetto al totale delle proprietà, grado di diffusione di risorse economiche non agricole, cioè da indicatori di modernizzazione socio-economica. Ha, poi, applicato l'indice a diversi casi tra il 1850 e il 1993 e sistematicamente a 172 casi nel periodo 1991-'93 trovando una forte relazione tra democrazia e quell'indice.

Anche le conclusioni di Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi (1996, 39-55) non sono sostanzialmente diverse. Il loro interesse deriva dal fatto che permettono di sviluppare un'analisi che va anche in direzione opposta a quella di Diamond e Vanhanen. Così, Przeworski e i suoi colleghi mettono in evidenza come, dopo essere stata instaurata magari per motivi anche casuali – ad esempio, la decisione di un leader o di un gruppo di leaders democratici –, una democrazia possa giungere a consolidarsi innescando un processo di sviluppo economico. Sulla base di un'analisi di 135 paesi tra il 1950 e il 1990, tale sviluppo viene meglio precisato con riferimento a: 1. crescita di reddito *pro-capite* con osservazioni simili a quelle di Lipset; 2. una buona *performance* economica misurata essenzialmente da una bassa inflazione; 3. riduzione di disuguaglianze di reddito; ma anche: 4. esistenza di un clima internazionale favorevole; e 5. una scelta istituzionale di tipo parlamentare in quanto soluzioni presidenziali portano con probabilità assai maggiori a stalli decisionali con conseguenze sulle *performance* politiche e soprattutto economiche del paese (vedi Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi 2000).

Le conclusioni di Przeworski erano già state confortate da altre ricerche precedenti (ad esempio, Hadenius 1992) che esplicitamente sostenevano come

proprio un regime democratico con le sue caratteristiche favorevoli al mercato e alla proprietà privata possa indurre crescita economica, piuttosto che il contrario. Tuttavia, queste pur rilevanti conclusioni lasciano aperti diversi interrogativi altrettanto importanti. Innanzi tutto, le stesse relazioni riscontrate lasciano spazio per chiedersi se esistano altre relazioni significative anche con altri fattori di ordine culturale e sociale. E in caso positivo, con quali fattori? Ammessa, poi, la possibilità di evidenziare tali ulteriori correlazioni, occorre chiedersi quali siano i diversi ulteriori nessi che portano al consolidamento democratico ovvero alla stabilità? Queste ulteriori domande sono altrettanto importanti delle precedenti.

Rispetto alle dimensioni culturali, già nell'immediato secondo dopoguerra e negli anni Cinquanta, diversi studiosi hanno cercato di isolare il complesso dei valori che rendono la cultura politica di un certo paese il terreno più adatto per le istituzioni democratiche. Sulla traccia degli studi weberiani circa le origini culturali e religiose del capitalismo occidentale, alcuni autori hanno creduto di trovare il denominatore comune nei valori affermatasi attraverso la religione ebraico-cristiana. Ricordando la lezione di Montesquieu, altri hanno richiamato l'importanza dell'esistenza di atteggiamenti e valori più precisi, quali la credenza nella libertà, la disponibilità a partecipare, o anche atteggiamenti aperti alla negoziazione, al compromesso, alla tolleranza, al rispetto delle leggi (Griffith, Plamenatz, Pennock 1956). Altri ancora hanno messo in rilievo la necessità di analizzare anche i valori e le credenze di chi fa direttamente politica, non solo dei cittadini o degli elettori (Dahl 1961; Putnam 1973; Budge 1970). In particolare, Dahl enumera, quasi esemplificativamente, alcuni valori e atteggiamenti che, se presenti negli strati politicamente più attivi, favoriscono una democrazia: entro certi limiti e con alcune qualificazioni, la credenza nell'autorità e la disponibilità ad obbedire; la credenza nelle capacità del regime di risolvere i problemi che si trova ad affrontare (effettività); la fiducia reciproca tra gli attori di un sistema politico; la disponibilità a cooperare, senza escludere la possibilità di competere; la disponibilità all'accordo, al compromesso (Dahl 1980, 124-62).

Tuttavia, il tentativo empiricamente più articolato e fondato di individuare i valori che pongono le basi culturali migliori per un regime democratico – più esattamente, per una democrazia stabile – è considerato quello di Almond e Verba (1963). Per questi autori, la cultura che meglio sostiene una democrazia è la cosiddetta *cultura civica*. Sulla base di una ricerca pionieristica condotta negli Stati Uniti, Gran Bretagna, Germania, Messico e Italia nella seconda metà degli anni Cinquanta, Almond e Verba giungono alla conclusione che tale cultura è caratterizzata da partecipazione, da un'attività politica vivace (che però non mette in pericolo o in dubbio l'autorità politica), da un impegno civile moderato, dall'assenza di dissensi profondi, dalla fiducia nel proprio ambiente sociale, dal

rispetto per l'autorità, ma anche da un senso di indipendenza e da atteggiamenti favorevoli verso le strutture politiche.

Negli anni successivi alla ricerca di Almond e Verba, il settore di studi riguardante la cultura politica, basato su tecniche di sondaggio e di analisi dei dati così ottenuti, si è enormemente sviluppato. Anche se molti studiosi sono disposti a riconoscere l'importanza dell'esistenza di determinati valori ai fini dell'esistenza e del mantenimento di un regime democratico, è rimasta inalterata la controversia su quali sia esattamente il complesso di valori e di atteggiamenti effettivamente rilevanti. Ad esempio, Smith (1978), Huntington (1984), Weiner (1986), ripresi da Lipset, Seong e Torres (1993, 168) e nuovamente da Lipset solo (1994, 3-5), mostrano come le *ex* colonie inglesi in Africa Asia, Oceania e paesi caraibici abbiano sviluppato una cultura politica più favorevole alla stabilità democratica rispetto alle colonie francesi nelle stesse aree. Ovvero, vi è stata una maggiore probabilità di stabilizzare la democrazia in paesi con tradizioni religiose protestanti invece che cattoliche (Lipset 1981) e solo più recentemente paesi cattolici in cui sono ormai avvenuti i cambiamenti dottrinari degli anni Sessanta hanno sviluppato una cultura politica più favorevole alla democrazia (Huntington 1991, 72 ss.).

L'osservazione di certi studiosi, convinti del primato delle variabili economiche (ad es., ancora Lipset, Seong e Torres 1993, 167), è che proprio "lo stato dell'economia esercita un'influenza sostanziale e indipendente nel formare valori e atteggiamenti dei cittadini". Insomma, si possono scoprire delle relazioni tra aspetti culturali e democrazia, anche più forti della relazione tra sviluppo economico, misurato dal reddito *pro-capite*, ma dietro quei fattori di ordine culturale vi sono ancora variabili economiche, e non variabili solo dovute alle tradizioni del paese in esame. Così si arricchisce certamente l'analisi, ma il suo senso rimane lo stesso: "la povertà nutre povertà e dittature" (Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi 1996, 49).

Peraltro, diverse altre ricerche hanno dimostrato come una cultura politica, caratterizzata da aspetti oggettivamente sfavorevoli alla democrazia, possa essere superata ed aggirata da altri fattori – in parte anche di tipo culturale – fino a giungere al risultato esattamente opposto, una democrazia stabile. L'esempio più chiaro di questa affermazione viene dagli studi di Lijphart sulle *democrazie consociative* (Rabushka e Shepsle 1972; Lijphart 1975; Lijphart 1977; McRae 1974). Tali democrazie, infatti, sono caratterizzate da società segmentate ovvero con profonde divisioni religiose, etniche, linguistiche, ideologiche intorno a cui sono strutturate le diverse organizzazioni politiche e sociali quali partiti, gruppi di interesse e mezzi di comunicazione. I segmenti socio-culturali autonomi e coesi, che contraddistinguono tali società in paesi come Belgio, Austria, Lussemburgo, Olanda o anche Svizzera, sono ricomposti a livello politico da élite democra-

tiche, appartenenti a ciascun segmento, impegnate a mantenere l'unità del paese, aperte alla cooperazione, all'accordo, e che hanno il sostegno e la lealtà dei seguaci ovvero – nell'accezione di Lijphart – delle sub-élite degli attivisti in un contesto di apoliticità e scarsa partecipazione a livello di massa. Sul piano istituzionale le democrazie consociative sono caratterizzate da governi con larghe coalizioni, dall'esistenza di meccanismi di veto indirizzati a garantire meglio le minoranze a livello decisionale, dall'applicazione del principio di proporzionalità in tutte le sedi rilevanti (da quella elettorale alle nomine nell'amministrazione, alla distribuzione delle risorse pubbliche) e da un'alta autonomia nella gestione dei diversi segmenti della società.

L'analisi di Lijphart e degli altri autori che si sono occupati di questa realtà dimostra la minore rilevanza della cultura politica a livello di massa e l'importanza degli atteggiamenti delle élite e dei rapporti con lo strato intermedio delle sub-élite. Ma anche tali atteggiamenti sono solo in parte il risultato di elementi culturali, quali potrebbero essere indirettamente, ad esempio, gli atteggiamenti di leale deferenza che legano attivisti a livello intermedio ed élite. Lijphart li spiega anche con elementi geo-politici (piccole dimensioni del paese), politico-strutturali (esistenza di un certo equilibrio di potere tra i segmenti sociali nelle rispettive espressioni politiche), politico-sociali (più segmenti organizzati in proprie strutture, partiti e altre associazioni autonome e diverse per ogni segmento e divisioni che non si rinforzano a vicenda, ma si incrociano) e storici (tradizioni di accordo tra le élite).

Il richiamo alle società divise è opportuno anche da un diverso punto di vista. Infatti, a proposito di tali società segmentate si è usata l'espressione di *pluralismo culturale* o sub-culturale, e questo fenomeno prefigura condizioni particolarmente sfavorevoli a un regime democratico. D'altra parte, però, numerosi autori hanno indicato proprio nel *pluralismo sociale* una delle condizioni sociali che rendono più probabile l'instaurazione e la stabilizzazione di una democrazia. Ad evitare pericolose confusioni occorre precisare che si tratta di due espressioni diverse che connotano realtà sociali che possono essere anche differenti. Più precisamente, non vi può essere pluralismo culturale senza pluralismo sociale. Ma vi può ben essere il contrario, ovvero pluralismo sociale senza pluralismo culturale. Questa seconda espressione è già stata definita sopra. La prima non indica necessariamente una società plurale ovvero culturalmente divisa, ma può connotare solo un "ordine sociale pluralistico" nell'ambito di una cultura socialmente e politicamente abbastanza omogenea. In altre parole, il pluralismo comporta solo l'esistenza di un'ampia articolazione e differenziazione della società in diversi gruppi sociali nei quali sono distribuite diffusamente le risorse economiche. È questo tipo di pluralismo sociale che viene considerato il terreno più favorevole ad assetti politici democratici. Infatti, si assume anche una relazione – niente af-

fatto evidente e diretta e la cui direzione di causazione va almeno nei due sensi – tra pluralismo sociale e *pluralismo politico* ovvero pluralismo nelle espressioni politiche intermedie (partiti, sindacati e altri gruppi di pressione diversi, indipendenti tra loro, autonomi almeno nei riguardi delle istituzioni del regime democratico, costituenti associazioni almeno pluralisticamente volontarie).

A parità di pluralismo sociale già diversi anni fa Haug (1967, 299) aveva mostrato l'esistenza di esiti politici diversi, più in particolare attribuendo la stessa misura di pluralismo ad Argentina, Polonia, Tunisia, Austria, Danimarca, Norvegia e Svezia. Si capisce allora meglio come alcuni autori insistano nel sottolineare l'importanza della *leadership*. Da questo punto di vista, democrazia è anche una scelta che un'élite politica può fare e sforzarsi di mantenere superando – o prescindendo da – certe condizioni di pluralismo sociale o certe condizioni economiche. Ma si capisce anche perché proprio le condizioni economiche più o meno vantaggiose possano essere richiamate nel ricostruire il contesto a molte dimensioni che è alla base della democrazie nei diversi paesi.

Fermandoci ancora, tuttavia, sulle condizioni sociali, in aggiunta al pluralismo sociale, Dahl (1989, 264) sintetizza gli altri fattori che sono alla base dello sviluppo delle democrazie nel mondo, indicando:

- dispersione e neutralizzazione dei mezzi violenti di coercizione;
- relativa omogeneità culturale ovvero in caso di eterogeneità assenza di segmentazione in forti subculture o ancora in caso di segmentazione il successo dei leader nel creare soluzioni consociative per risolvere in conflitti subculturali;
- diffusione di un insieme di credenze a sostegno della democrazia soprattutto tra gli attivisti politici;
- assenza di interventi stranieri esterni non favorevoli a soluzioni democratiche.

E dietro questi aspetti l'esistenza diffusa di alfabetizzazione, istruzione e strumenti di comunicazione e l'assenza di disuguaglianze economiche estreme sono altri aspetti essenziali del pluralismo alla base di una democrazia. Un alto livello di alfabetizzazione e, più in generale, di istruzione e la diffusione e lo sviluppo dei mass media sono elementi abbastanza ovvi che possono facilitare l'instaurazione e il mantenimento di una democrazia. Circa l'assenza di disuguaglianze economiche estreme l'evidente presupposto è che la concentrazione di ricchezza, reddito, status sociale, conoscenze, risorse coercitive comporta anche la simile concentrazione di risorse politiche. Anche questo è contrario a soluzioni democratiche; e non porterebbe neanche a configurare quel pluralismo sociale indicato prima. Estreme disuguaglianze, inoltre, possono portare anche ad atteggiamenti di disaffezione e protesta dei gruppi sociali più svantaggiati, anch'essi negativi per un regime democratico.

In ogni modo, tutte queste condizioni non dicono che *deve* esserci una economia industrializzata, anche se abbiamo visto che tale assetto economico *può* essere alla base di tutte e tre le condizioni appena dette. Parimenti si può aggiungere che le società industrializzate possono ridurre le disuguaglianze esistenti. Dipende dal punto di partenza: in società maggiormente egualitarie, prima dell'industrializzazione, tale fenomeno può portare all'esito contrario; viceversa in società contraddistinte da maggiori disparità economiche, l'industrializzazione può portare a ridurre quelle disparità (Dahl 1980, 86-88).

Una visione complessiva più attenta del problema e che abbia anche una qualche prospettiva storica porta a concludere che istruzione, comunicazione, pluralismo sociale e assenza di disuguaglianze estreme sono requisiti di un possibile assetto democratico. Tali fenomeni non sono necessariamente legati allo sviluppo economico: possono incontrarsi anche in società preindustriali in tempi passati. Tuttavia, in quei tempi non vi era l'altra componente della relazione, la liberal-democrazia di massa, ma tutt'al più una oligarchia competitiva in transizione verso la liberal-democrazia. Nel mondo moderno, invece, in cui si è sempre più diffusa un'economia industriale la relazione tra gli specifici aspetti economici, sociali e istituzionali, interni ed internazionali, che emergono dalle ricerche sia di Moore, Rueschemeyer, Huber Stephens e Stephens, o Luebbert che di Lipset, Diamond, Pzeworski, Vanhanen o anche di Huntington e sono stati sopra discussi, resta l'analisi più convincente.

Il passo successivo, indispensabile, è quello di chiarire come mai i fattori evidenziati da quegli autori si colleghino a una democrazia stabile. Quali siano, cioè, i diversi nessi attraverso cui risalire dalla democrazia a quei fattori. Diversi autori si sono cimentati in questo tentativo. Ad esempio, Huntington (1991, 69) propone quattro passaggi a ritroso che così si possono sintetizzare:

1. una democrazia stabile è spiegata dalla misura della *legittimazione di cui gode*;
2. la legittimazione è spiegata da un insieme di atteggiamenti propri di una cultura civica in cui vi siano fiducia interpersonale, soddisfazione per la vita, senso di competenza;
3. tale insieme è il risultato di un maggiore livello di sviluppo economico (con il reddito *pro-capite* come misura principale), di una società con alto livello di istruzione, di un'ampia classe media;
4. e, infine, livello di istruzione e ampia classe media dipendono dal livello di sviluppo economico che, dunque, torna ad essere il fattore esplicativo di fondo, come era per Lipset, Pzeworski, Bollen e Jackman (1985) e diversi altri autori sopra citati.

Poiché a questo punto i limiti e i problemi di una spiegazione unicausale dovrebbero essere evidenti, si può fare un ulteriore passo avanti. Sulla base di quan-

to sostenuto in miei precedenti ricerche (vedi spec. Morlino 1998), effettivamente legittimazione ed ancoraggio sono i due processi a cui guardare per ricostruire a ritroso il percorso causale. La *legittimazione* si forma sulla base di quegli atteggiamenti indicati da Huntington, ma prima ancora sulla base di reazioni ed eventuale soddisfazione per le politiche decise e realizzate dal regime, oltre che da un'accettazione delle istituzioni democratiche esistenti, prevalentemente fondata sul giudizio negativo del regime precedente. Nell'esperienza di certe aree quelle politiche comprendono, innanzi tutto, le diverse politiche sociali a sostegno dell'invalidità, della vecchiaia, del lavoro, della salute, di un livello dignitoso di vita. Dunque, riflessione sul passato ed apprendimento dal passato (si veda anche Morlino 1998 e Pridham 2000) insieme a soddisfazione circa il presente sono i due elementi che permettono di fissare la prima e più importante connessione. A loro volta nella formazione di questi atteggiamenti ed eventualmente comportamenti sia a livello di massa che a quello di élite entrano in maniera diversificata da caso a caso, da periodo a periodo i diversi fattori emersi nelle ricerche discusse sopra, da quella di Diamond fino a Dahl. A questo proposito, pretendere di fissare connessioni tra le stesse variabili con la stessa intensità all'interno di un paese, da paese a paese e da area geo-politica ad area geo-politica, è una pretesa non accettabile, se non nel senso di formulare uno schema semplificato che conserva una qualche generale utilità euristica.

L'*ancoraggio* è collegato alla formazione e stabilizzazione delle istituzioni di governo e delle diverse strutture intermedie, quali gruppi di interesse e partiti. E a questo proposito, al di là del passaggio del tempo, l'emergere di *routines* ovvero di prassi, l'esistenza di ideologie o valori diffusi, l'eventuale possibilità di agganciarsi a una società civile più o meno sviluppata ed articolata sul piano associativo, le dimensioni del settore pubblico e la conseguente gestione delle relative risorse da parte delle istituzioni di governo e dei leader partitici, ma anche il funzionamento concreto delle regole stesse della democrazia sono le principali spiegazioni del prodursi dell'ancoraggio.

Andando ancora di più a ritroso, si può ricordare che quell'ancoraggio nasce dall'esigenza cognitiva di riferimenti tangibili semplici, che strutturano e stabilizzano l'orizzonte politico di ciascun cittadino. E, di nuovo, a questo proposito si può risalire ad istruzione e condizioni di vita insieme agli altri fattori sopra indicati per spiegare meglio quali ancoraggi istituzionali emergano, pur con tutte le differenze di tempi e luoghi e strati di popolazione. Dunque, ricostruendo semplicemente il percorso, esiste un'esigenza di ancoraggio, evidenziata dalle ricerche della psicologia cognitiva, rilevante individualmente nel momento in cui si accosta alla politica; tale esigenza trova una prima risposta di inquadramento nelle istituzioni di governo, democratico e non; a questa si può aggiungere una seconda risposta più specifica attraverso le istituzioni della rappresentanza, che si

modificano nel tempo e si istituzionalizzano se quell'ancoraggio effettivamente avviene. Che cosa permetta quell'aggancio è stato appena indicato in generale.

Si può andare oltre queste indicazioni più generali solo attraverso un'analisi dettagliata su casi specifici o su gruppi di casi. Questo è il limite di un'analisi per condizioni che lascia, poi, non spiegata una parte importante del fenomeno che ci interessa e a una spiegazione più completa e soddisfacente si può giungere solo accettando una multi-causalità congiunturale, che cioè cerca di individuare tutti i fattori esplicativi rilevanti per il caso specifico o per il limitato gruppo di casi a cui si è eventualmente interessata. In questo senso un'analisi per condizioni, quale quella di Lipset, Pzeworski e gli altri, che spiega una parte del fenomeno si combina efficacemente con un'analisi, di solito qualitativa e per un limitato numero di casi, che di fatto integra quella precedente cercando di ricostruire l'intero quadro esplicativo. Ma questo non è un obiettivo del presente lavoro (vedi Morlino 1998).

COME SPIEGARE LA DIFFUSIONE DELLA DEMOCRAZIA?

Per rispondere in modo più preciso ed esauriente a questo quesito generale, occorre passare a domande più specifiche. Innanzi tutto, come avviene che la democrazia si stabilizzi in diversi paesi alla fine della guerra mondiale, specie negli anni Cinquanta? E, successivamente, come si spiegano i diversi allargamenti al Sud Europa, all'America Latina, all'Est Europa e ancora alle diverse aree nel mondo?

Rispetto alla prima domanda, è utile ricordare quanto profondamente mutato sia il contesto internazionale dopo la Seconda guerra mondiale: l'alleanza NATO e, poi, già negli anni cinquanta la Comunità Europea portano, tra le altre conseguenze, a forme di cooperazione e integrazione prima sostanzialmente sconosciute e formano una sorta di rete di protezione per tutte le democrazie europee. In secondo luogo, anche le strutture socio-economiche dell'Europa occidentale sono cambiate profondamente tra gli anni Venti e Trenta e quelli successivi alla Seconda guerra mondiale, sia per reazione alla guerra stessa, sia in termini di sviluppo capitalistico. Basta guardare ai tradizionali indicatori di alfabetizzazione, urbanizzazione, forme e caratteri dell'industrializzazione, reddito pro capite e PIL, crescita e ruolo dei mass-media.

In terzo luogo, spostandosi su aspetti più immediatamente rilevanti politicamente ma correlati con i precedenti, si può ricordare la grande espansione del ruolo dello stato nei suoi rapporti con la società: crescita del pubblico impiego; quantità assoluta e percentuale (rispetto al PIL) delle risorse drenate e spese; programmi di sicurezza sociale e sviluppo del sistema di pubblica istruzione.

Questo aspetto va chiaramente sottolineato. La democrazia si rivela capace di innovazione ed adattamento istituzionale all'indomani della Seconda guerra mondiale di fronte alla povertà e alle distruzioni che l'hanno accompagnata. Entra a fare parte stabilmente del disegno istituzionale delle democrazie dell'Europa occidentale, a cominciare dall'Inghilterra, un insieme di istituti, che in qualche modo già esisteva in certe tradizioni europee e che si erano sviluppati all'indomani della Grande Crisi alla fine degli anni Venti, ma che ora diventa centrale per la legittimazione democratica. Si tratta della creazione del *welfare state* o stato sociale e del conseguente sviluppo e affermazione dei diritti sociali.

Ancora: i partiti sono parimenti cambiati in termini di modalità e base di reclutamento, organizzazione, uso dell'ideologia, e un insieme di altri aspetti che ormai una vasta letteratura ha messo in evidenza. In alcuni paesi, come Germania, Austria e Italia, le stesse esperienze di mobilitazione di massa del periodo tra le due guerre non sono del tutto dimenticate. I nuovi partiti degli anni Quaranta risentono sia dell'organizzazione che dell'appello sociale interclassista dei movimenti-partiti di mobilitazione precedenti. Con la scelta democratica della Chiesa Cattolica, sia dopo la seconda guerra mondiale che ancora di più dopo il Concilio Vaticano II nei primi anni Sessanta, gli stessi nuovi partiti democristiani si pongono al centro del consolidamento democratico proprio dei paesi europei con precedenti esperienze non democratiche, e si caratterizzano come ancore di consolidamento che propongono un appello interclassista e un'organizzazione articolata e sostenuta da altre organizzazioni 'ancillari' di sostegno.

Inoltre, la crescita economica e contemporaneamente la crescita della presenza pubblica nei diversi settori economici fa dei partiti, che con propri esponenti occupano le posizioni di governo e sottogoverno, i riferimenti essenziali sia per i micro-interessi individuali che si sostanziano nella diffusione di forme diverse di clientelismo, sia per gli interessi industriali o le associazioni industriali sottoposte alla regolazione politica e, di conseguenza, partitica.

In sesto luogo, cambiamenti di grande portata vi sono stati nella stessa organizzazione operaia o, più in generale, dei sindacati, anche quelli di classe media. La crescita economica e i processi di industrializzazione che la caratterizzano danno un ruolo centrale proprio alle organizzazioni sindacali, che vengono riconosciute come gli interlocutori privilegiati e indispensabili nella contrattazione aziendale. Inoltre, è assai rilevante l'emergere di forme nuove e diverse di neocorporativismo in diversi paesi europei, dall'Austria alla Germania, ai paesi del Nord Europa, in cui cioè accordi tra sindacati, associazioni imprenditoriali e governo legano la società civile in una fitta rete di istituzioni, anche informali, ma non per questo meno forti ed importanti.

Infine, gli stessi fallimenti democratici degli anni Venti e Trenta costituiscono un'esperienza e una lezione importante in due diversi e importanti significati. La

democrazia acquista una propria legittimità più forte basata sul ricordo forte e pesante degli esiti esiziali di altri regimi non democratici in cui milioni di persone in un modo o nell'altro hanno mostrato di credere negli anni di successo di quei regimi, prima che le loro politiche estere e la conseguente Seconda guerra mondiale portassero al disastro e a tutte le indimenticabili sofferenze, come quelle inflitte agli ebrei.

I fallimenti democratici lasciano un'ulteriore eredità nel mostrare come certe soluzioni istituzionali dovrebbero essere preferite in termini di stabilizzazione dei governi e ruolo integrativo dei parlamenti. Anche se questa lezione è assai meno chiara della precedente, e soprattutto, in realtà, è percepita da élites politiche e studiosi delle istituzioni, conserva tuttavia una sua importanza e ha una traduzione istituzionale importante in paesi come la Germania e l'Austria.

Dunque, il regime democratico parte dal suo consolidamento nell'area appena indicata con le nuove caratteristiche, anche istituzionali, sopra enucleate e, poi, si diffonde nelle zone più contigue a causa di: l'esaurimento di regimi autoritari di lunga durata (Spagna e Portogallo) ovvero mai legittimati (Grecia); il fallimento economico dei regimi autoritari (specie nell'Est Europa) a fronte della crescita economica e del benessere delle aree con regimi democratici, insieme al mutamento del quadro internazionale dovuto allo smembramento dell'ex Unione Sovietica e a una diversa politica estera americana diventata più attenta ai diritti e alle libertà specie verso i paesi latino-americani.

Le ragioni fin qui presentate, però, non bastano a giustificare il successo e la diffusione dei regimi democratici anche in altre aree non europee e non latino-americane. Ragioni più di fondo sembrano essere date dalla combinazione di:

1. una o più esperienze di fallimento di regimi non democratici da parte della popolazione di paesi diversi; un fallimento che è economico e politico nel senso di privazioni, sofferenze e violenza sperimentata;

2. un assetto istituzionale, quello democratico, che nei decenni ha mostrato la maggiore adattabilità alle nuove situazioni – ad esempio, prima con un ampio settore pubblico e, poi, con un forte restringimento dello stesso come mostrano le privatizzazioni nei paesi occidentali – e la capacità di reinventarsi ulteriormente – ad esempio, con l'affermazione dei diritti sociali oltre quelli politici e civili e l'emergere del neo-corporativismo, ma anche in un senso opposto con una garanzia solo parziale e relativamente limitata dei diritti per cui si è appena sopra la soglia minima; in questa prospettiva la componente procedurale, l'esistenza di regole di autocambiamento entro limiti relativamente ben definiti e al tempo stesso la possibilità di innovarsi sono le caratteristiche istituzionali interne che hanno decretato il successo della democrazia rispetto a tutti gli altri regimi inventati nell'ultimo secolo;

3. una coincidenza spaziale, non casuale, tra democrazia e crescita economica dove la direzione causale non sembra perfettamente chiara; ovvero dove si può

sostenere che proprio un assetto democratico consolidato garantisce meglio opportunità di crescita economica, mentre un regime autoritario non riesce a stabilizzarsi in un paese economicamente e socialmente sviluppato: non è possibile, infatti, escludere per un tempo lungo sia economicamente che politicamente una classe operaia ovvero classi medie relativamente sviluppate (vedi anche Rueschmeyer, Huber Stephens e Stephens 1992, 152).

Se, poi, ci si sofferma a considerare i mezzi radio-televisivi ovvero, più in generale, i diversi strumenti di comunicazione che accrescono l'impatto di queste stesse ragioni in élite e popolazioni che povertà e insoddisfazione hanno reso pronte a recepire ed imitare modelli politici di successo in altri paesi, si giunge a capire meglio aspetti e limiti di quella diffusione della democrazia. In questo senso, l'effetto di diffusione ed imitazione è pronto ed efficace, ma altrettanto rapida può essere la crisi se certe condizioni culturali, economiche e sociali non vi sono.

Per completare, la risposta alla domanda posta dal titolo di questo paragrafo occorre ricordare sia quali siano gli incentivi alla diffusione democratica emersi nel corso dell'ultimo decennio sia gli ostacoli che fermano quella diffusione. Circa i primi, esiste ormai da anni un insieme di attività di promozione della democrazia, messe in opera da attori stranieri pubblici e privati, che si rivolge a individui singoli, a gruppi, a partiti, alle istituzioni ed attori istituzionali. Queste attività si concretano talora in interventi militari veri e propri da parte degli Stati Uniti, in assistenza elettorale e promozione di associazioni interne al paese, finanziamenti a forze politiche interne, ricorso alla propaganda attraverso la radio, addestramento di personale, e diverse altre (si veda Schmitter e Brouwer 2000, 187-226). Ovviamente, l'efficacia effettiva di tali incentivi è tutta da dimostrare e l'eventuale transizione, instaurazione e consolidamento o mantenimento sono legati ad altri fattori e condizioni.

Quando esistono, gli ostacoli alla transizione democratica sono essenzialmente di natura culturale. Su questo punto, relativamente ovvio, esiste ormai un ampio accordo tra gli studiosi. Più precisamente – qui si può aggiungere – in un contesto in cui la diffusione o il 'contagio' dall'esterno (Whitehead 1996 e Linz e Stepan 1996) il primo degli ostacoli è costituito dalla chiusura del paese ai flussi di comunicazione. Tale chiusura può avere una spiegazione economica. È, cioè, dovuta all'estrema povertà del paese, come effettivamente accade in certi piccoli paesi africani e, di solito, si aggiunge agli altri due che saranno citati qui di seguito. A mo' di esempio, si pensi alla Corea del Nord, al Tibet, alla stessa Cina e alla segregazione comunicativa in cui quei paesi sono stati e sono tenuti da anni.

Inoltre, un secondo ostacolo alla diffusione della democrazia deriva dal prevalere di concezioni e pratiche politiche determinate dalla religione confuciana e da quella islamica che mettono insieme, piuttosto che dividere, politica e religio-

ne. Di conseguenza, in assenza di qualche forma di secolarizzazione o semplice spinta a dividere i due ambiti, queste religioni costituiscono la base di legittimazione di un potere autoritario o totalitario, che può rimanere immutato negli anni e, quindi, impermeabile anche a quella protezione dell'individuo da soprusi e violenze che è il cuore della liberal-democrazia (vedi anche Huntington 1991, 294 ss. e Sartori 1995, 101-111).

Tra la religione confuciana e quella musulmana qualche differenza va fatta. Da una parte, paesi di religione confuciana sono la Cina e Vietnam, ma anche Giappone e Filippine insieme a Corea del Sud, Singapore e Taiwan. Se i primi due non sono democratici, gli altri due lo sono da tempo, magari anche solo inizialmente per l'intervento esterno americano, e il terzo gruppo presenta processi di avanzata democratizzazione. Dunque, in una religione complessa come quella confuciana, lo spazio per la secolarizzazione è in qualche modo emerso. Dall'altra parte, i paesi con la totalità o la maggioranza della popolazione di religione musulmana sono 47. Uno solo di essi, ai margini del mondo musulmano, il Mali, rientra nei limiti di una liberal-democrazia. Degli altri, 28 sono regimi autoritari stabili con 16 paesi tra i 28 appartenenti al mondo arabo-musulmano; e 18, distribuiti tra Africa (10) e Asia (7), più l'Albania, sono in una situazione ibrida, ma rimangono non democratici (Karatnycky 2002). Come è comprensibile, qualsiasi religione ha aspetti complessi e presenta diversità in differenti società. Dunque, un processo di secolarizzazione potrebbe emergere nei prossimi anni persino nel primo gruppo più numeroso di paesi, anche se in questi anni il mondo arabo-musulmano presenta una compatta stabilità per la quale è difficile pensare a qualche forma di liberalizzazione oltre quelle limitate già esistenti, per esempio in Giordania o Kuwait. Peraltro, ancora una volta povertà, arretratezza o anche estreme disuguaglianze economiche nei paesi con economie egemonizzate dal petrolio coincidono con culture non secolarizzate e, dunque, si pone il problema della direzione di causalità tra i due fattori.

I dati empirici sulla diffusione della democrazia nel mondo indicano un terzo ostacolo di natura culturale, le differenze etniche. Infatti, delle 86 democrazie esistenti nel 2001, 64 sono monoetniche e, in generale, la probabilità che un paese con un solo gruppo etnico dominante sia una democrazia è tre volte superiore rispetto a un paese multi-etnico (Karatnycky 2002, 110). Come si vede in Africa, la spiegazione principale di ciò sta nel fatto che partiti e movimenti politici si strutturano intorno a queste divisioni che segmentano le società impedendo comunicazione, discussione e creando 'estranei' con i quali è impossibile convivere. Anche in Europa si è dato nel passato una situazione simile che è stata superata con accordi tra élite e l'"invenzione" delle democrazie consociative, ma prima ancora con l'espulsione della violenza dall'arena politica. In questo senso, il terzo ostacolo suggerito dal panorama contemporaneo dei casi di regimi autoritari

può essere superabile solo se vi è il 'salto' culturale che porta a quella espulsione, e tale salto è possibile solo in seguito a un processo di apprendimento che può essere lungo, ed è senza dubbio penoso, ma che è possibile. Anche qui, il ritrovare accanto alla multietnicità la povertà e l'arretratezza economica spinge a riproporre il problema del nesso causale tra i due fenomeni e della loro relazione con la democrazia.

CONCLUSIONI BREVI

Questa rapida conclusione serve solo per ricordare come i due problemi affrontati in questa sede siano molto strettamente collegati: il successo del consolidamento soprattutto nei paesi occidentali più ricchi diventa un modello da imitare nei paesi al di fuori di questa area, facendo appunto della democrazia il regime da imitare.