

## Verso democrazia illiberali e oltre

di Francesco Raniolo

**Abstract: Towards illiberal democracies and beyond** - In the last two decades the debate on the crisis or retreat of democracy has developed. On the basis of Freedom House's data, three have been the trends: the deterioration of the quality of mature democracies; the deconsolidation of the new democracies; and the fact that authoritarian regimes are becoming increasingly authoritarian. Such involutive dynamics have been described with the oxymoron "illiberal democracies", which was made famous in the late 1990s by Fareed Zakaria. It is a hybrid regime in which democratic elements are mixed with authoritarian aspects, where citizens take part in elections, but the guarantee of rights, pluralism and the control of government are reduced or nullified. The article discusses the relationship of this concept with the previous and famous concept of 'totalitarian democracy', introduced by Talmon in the 1950s. Finally, the path that leads to the development of illiberal democracies is retraced: disruptive elections and polarised competition, the personalisation of politics, the growth of government irresponsibility and the compression of right.

**Keywords:** Illiberal Democracies; Totalitarian Democracy; Disruptive Elections; Social Polarization; Plebiscitarianism; Irresponsibility Democracies; Decline of Freedoms and Growth of Inequality.

3899

### 1. Un ossimoro democratico

Uno spettro si aggira per il mondo del XXI secolo. È lo spettro della *democrazia illiberale*. L'espressione, che avrebbe avuto uno strepitoso successo nei due decenni successivi, fu resa celebre da Fared Zakaria in un fortunato saggio apparso nel 1997 nella rivista di politica da lui diretta *Foreign Affairs*, che aveva per titolo appunto *The Rise of Illiberal Democracy*. In verità, tanto l'espressione che il suo significato erano già presenti nelle pagine conclusive di un *paper* del 1994 di Donald Emmerson pubblicato l'anno seguente con il titolo *Region and Recalcitrance: Rethinking Democracy in Southeast Asia*<sup>1</sup>. In questo lavoro poco noto, Emmerson vede i regimi del Sud Est asiatico oscillare tra "autocrazie liberali" e appunto "democrazie illiberali". Due espressioni apparentemente simili che coglievano, però, due diversi sentieri di sviluppo: il primo, relativo all'ammorbidimento degli

---

<sup>1</sup> Il riferimento è a Emmerson, D. *Region and Recalcitrance: Rethinking Democracy in Southeast Asia*, in *The Pacific Review* (2), 1995, 223-248. Tale primogenitura è riconosciuta anche in uno dei contributi più sistematici di ricognizione delle definizioni di democrazia pubblicate negli anni '90 Collier, D., e Levitsky, S., *Democracy with adjectives: Conceptual innovation in comparative research*, in *World Politics*, 49 (3), 1997, 430-451. Il significato dell'espressione "democrazie illiberale" era, comunque, già anticipato in Samuel E. Finer *Comparative politics*, Harmondsworth, 1970, che al riguardo aveva fatto ricorso all'espressione *façade democracy*.

aspetti autoritari di un regime politico; il secondo, al deterioramento della qualità di neo-democrazie.

Comunque sia, è un fatto che oramai il concetto viene associato al nome di Zakaria che, del resto, vi avrebbe fatto ritorno dopo l'11 settembre con un volume dal titolo eloquente *The Future of Freedom*, e con un sottotitolo esplicativo familiare: *Illiberal Democracy at Home and Abroad*<sup>2</sup>. Ad una lettura più attenta, dei lavori di Zakaria risulta evidente, però, che il nostro concetto-chiave pone una serie di problemi sia sotto il profilo della vaghezza o portata denotativa che della sua ambiguità o spessore connotativo e teorico.

Sotto il primo aspetto, infatti, l'autore vi ricomprende casi disparati: dell'ex Unione Sovietica (Russia, Bielorussia, Ucraina), e stati nuovi come Croazia, Slovacchia; dell'Asia centrale (Georgia, Kazakistan, Azerbaigian, India, Pakistan); del Medio Oriente, Turchia inclusa; dell'America Latina (Venezuela, Perù, Argentina); del Nord Africa. Infine, vi trova collocazione anche la Germania nazista. In questo modo democrazia illiberale diventa una nozione *catch-all* che oltrepassa i confini delle democrazie (di scarsa qualità) o dei regimi ibridi, per approdare nel campo degli autoritarismi e addirittura dei totalitarismi. Da questo punto di vista il nostro concetto acchiappa troppo e, da ultimo, sembra essere diventato lo strumento analitico per dar conto del riflusso che ha fatto seguito alla terza ondata o quarta di democratizzazione<sup>3</sup>.

Nel corso di questo *conceptual stretching*<sup>4</sup>, ha subito anche un'ulteriore trasfigurazione, di tipo assiologico, finendo per diventare il vessillo ideologico di élite politiche che intenzionalmente si proponevano la costruzione di democrazie "diverse", per così dire, meno esigenti in termini di garanzia dei diritti civili e politici. Così, in una intervista al *Financial Times* del 27 giugno 2019 Vladimir Putin, Presidente della Federazione Russa, ha dichiarato che l'idea liberale che aveva avuto la sua egemonia dal 1945 era oramai "obsoleta" e che oggi "era entrata in conflitto con gli interessi della stragrande maggioranza della popolazione" sia in Europa che in altre parti del pianeta<sup>5</sup>. Viktor Orbán, dal canto suo, in un discorso ufficiale tenuto nel luglio del 2018 affermò che "uno stato democratico non deve essere necessariamente liberale", tanto più se ciò significa difesa dell'identità nazionale e cristiana del paese. Da qui alla teorizzazione di una "democrazia

<sup>2</sup> Cfr. anzitutto Zakaria, F., 1997, *The Rise of Illiberal Democracy*, in *Foreign Affairs*, 6, 22-43 e, poi, *Democrazia senza libertà*, Milano, 2003.

<sup>3</sup> Com'è noto il concetto di terza ondata si deve a Huntington, S., *La terza ondata*, Bologna, 1995; mentre per la quarta si veda Diamond, L., *Developing Democracy*, Baltimora, 1999; per un inquadramento sistematico della letteratura si veda Mezzetti, L., *La quarta ondata: transizioni costituzionali e consolidamento democratico nelle esperienze recenti degli ordinamenti islamici*, in D'Ignazio, G., Fiorita, N., Gambino, S., Raniolo, F. e Ventura, A., *Transizioni e democrazia nei Paesi del Mediterraneo e del vicino Oriente*, Periferia, 2014, 19-112.

<sup>4</sup> Il riferimento è a Sartori, G., *Concept Misformation in Comparative Politics*, in *American Political Science Review*, 64(4), 1970, 1033-1053.

<sup>5</sup> In verità, tale evoluzione caratterizza diversi paesi: il nazionalismo indù del primo ministro indiano Narendra Modi; l'orientamento del presidente Jair Bolsonaro in Brasile manifestamente contro la comunità LGBT; la crescita elettorale di partiti di estrema destra e antisemiti o anti-immigrati in Europa, come in Austria, Germania, Italia, Estonia. Su questi casi che fanno parlare di *populismo illiberale* si veda Carpenter (2020).

cristiana illiberale” che rispettando la forma delle istituzioni liberal-rappresentative si pone l’obiettivo di contestare i valori e i principi del liberalismo, il passo è stato breve<sup>6</sup>.

D’altra parte, in termini teorici come possiamo definire la democrazia illiberale? Zakaria parla di “una combinazione di elezioni e autoritarismo” e più esattamente di “(…) regimi [i cui governanti] sono eletti democraticamente (…) che ignorano i limiti imposti al loro potere dalla costituzione e privano i cittadini dei diritti fondamentali”. Tuttavia, nella proposta di Zakaria c’è di più. Egli, infatti, traccia anche una sequenza di sviluppo, per cui viene “prima il capitalismo e l’autorità della legge, poi la democrazia” (ivi, 64) e, ancora, “un passato costituzionale e liberale può dare vita a un presente democratico e liberale”<sup>7</sup>. Come dire, sulla scia dei maestri del pensiero democratico del dopoguerra (Dahl, Sartori, Lipset, Bobbio, Matteucci), che senza libertà e liberalizzazione non si dà alcuna forma di democrazia. A rincaro, Zakaria richiama esplicitamente l’analisi di Jacob L. Talmon che nei primi anni ’50 aveva fatto ricorso al concetto di “democrazia totalitaria”<sup>8</sup>. Operazione questa che, come vedremo, pone più problemi di quanti non ne risolveva.

Nel par. 2 ci soffermeremo sul concetto primigenio di Talmon allo scopo di evidenziare alcune aporie della nostra espressione (problema della connotazione). Nel par. 3 avanza una proposta di definizione empiricamente sorvegliata (problema dell’operazionalizzazione). Mentre nel par. 4, con esempi tratti da diversi casi empirici, proveremo a mettere in luce la dinamica delle democrazie illiberali (problema della denotazione).

## 2. Alla ricerca delle radici

Com’è noto, Talmon quando usò l’espressione di democrazia totalitaria aveva in mente un “totalitarismo democratico-messianico”, cioè una ideologia o “fede, che vede la realizzazione dell’ideale di libertà nella perfetta eguaglianza, nella proprietà da parte dello stato e nell’uniformità spirituale”<sup>9</sup>. Tale visione implicava ciò che potremmo chiamare con Alessandro Pizzorno una “politica assoluta” o politica etica che si inverò per la prima volta nella rivoluzione francese del ’89, ma fu anche la premessa di valore della Comune di Parigi del 1871 e poi della Rivoluzione bolscevica del 1917<sup>10</sup>. In un certo senso, tale idea portava con sé

<sup>6</sup> Per tale espressione si veda Tacconi in Reset, <https://www.reset.it/reset-doc/democrazia-cristiana-illiberale-di-orban,2018>.

<sup>7</sup> Le citazioni sono tratte da Zakaria, *Democrazia senza libertà*, op. cit., rispettivamente 111 (ma si vedano anche 123 e 127), 77 e, infine, 64.

<sup>8</sup> La primogenitura di tale espressione, come ricorda Giovanni Sartori, *The theory of democracy revisited*, Chatham, 1987, nota 24, si deve a Bertrand De Jouvenel che l’aveva coniata negli anni ’30 ed è centrale nella sua celebre opera *Du pouvoir* del 1948.

<sup>9</sup> Si veda Talmon, J.L., *Le origini della democrazia totalitaria*, Bologna, 2000, 354.

<sup>10</sup> Sartori in *Democrazie cosa è*, Milano, 1993, sottolinea che l’analisi di Talmon si riduceva alla constatazione dell’esistenza di una sola verità che cercava di essere realizzata. Più in generale, dietro la “democrazia totalitaria”, si riscontra la tensione tra due visioni della democrazia: una *rousseauiana* centrata sulla razionalità e l’etica dell’eguaglianza (totalizzante) e una kantiana, poi, toquevilliana, centrata sulla libertà e i diritti individuali. Resta che “nessuna formula politica si

l'apoteosi della *voluntas* della politica nella forma della sovranità popolare, sulla *ratio* espressa dal diritto e dalla razionalità amministrativa. Si tratta di aspetti che, però, non sembrano centrali nel discorso di Zakaria.

In secondo luogo, non va dimenticato il clima storico nel quale va collocato il lavoro di Talmon, che è quello della guerra fredda e dei cosiddetti *Cold War Liberals*. Zakaria coglie, invece, con lucidità il riflusso democratico seguente alla terza ondata di democratizzazione. In verità, nel dibattito sulla teoria della democrazia che si svolse a partire dalla metà degli anni '40 del secolo scorso, tale contraddizione in termini, o comunque la semantica che essa veicolava, non era affatto inconsueta. A metà degli anni '50 Joseph A. Schumpeter, alla ricerca di una definizione della democrazia e del metodo democratico, si soffermava sulla possibilità di sostituire l'espressione "governo del popolo" con quella di "governo approvato dal popolo". Tale soluzione, pur nascendo dalla constatazione della impossibilità empirica (o inopportunità prescrittiva?) della democrazia diretta, "tuttavia, non possiamo accertarla", chiosava il grande economista austriaco. Quindi, passava a precisare che "la storia abbonda di autocrazie *dei gratia* o dittatoriali, di monarchie di tipo non autocratico, di oligarchie aristocratiche e plutocratiche (sono, anzi, i casi storici forse più numerosi) che ottennero l'appoggio totale e spesso entusiastico di una maggioranza schiacciante del popolo e, nelle condizioni ambientali loro proprie, riusciranno a soddisfare i requisiti che quasi tutti esigiamo dal metodo democratico. Val la pena di sottolinearlo, e riconoscere il forte elemento di democrazia (intesa in questo senso) che tali casi implicano"<sup>12</sup>.

Da una prospettiva di lungo periodo, McIlwain già nel 1947 intravedeva il rischio di un "dispotismo popolare", proprio come esito della perenne tensione interna al costituzionalismo occidentale tra *limitazione giuridica* del potere e *responsabilità politica*, con il rischio sempre concreto di uno squilibrio verso la seconda. Il grande storico del costituzionalismo aveva colto il punto cruciale: ciò che fa di un regime una democrazia non è solo l'approvazione o partecipazione popolare, ma l'esistenza di limitazioni formali e materiali al potere governante<sup>13</sup>. Su questa stessa lunghezza d'onda potremmo collocare la riflessione di un altro intellettuale austriaco, Hans Kelsen. Il grande giurista ha chiara in mente la rilevanza della congiuntura storica quando si parla di forme di governo. Indubbiamente, per chi guardava ai mutamenti politici dal XIX secolo non poteva che far propria l'aspettativa, quasi scontata allora, che "il futuro perteneva al

---

presta – in principio – a legittimare altrettanto bene un'estensione totale, e quindi anche totalitaria dell'orbita del potere politico, come la democrazia" (op. cit., 131). Aspetto, questo, della indole totalizzante che ritroviamo anche nella analisi della democrazia populista.

<sup>11</sup> Mulieri A., *Democrazia totalitaria*, Roma, 2019, 81, ricorda che democrazia totalitaria "è essenzialmente un paradigma idealtipico e storiografico utilissimo per inquadrare la riflessione su concetti chiave come socialismo, liberalismo, e democrazia nell'immediato dopoguerra: ed è in questo senso che va usata anche a proposito di Popper, Hayek e, soprattutto, di Berlin. Questi autori, sia pure con percorsi differenti [...] propongono un'interpretazione dualistica della tradizione democratica, sviluppando l'antitesi tra una forma di democrazia "aperta", pluralista e rispettosa dell'individuo e una forma di democrazia (solo in parte riconducibile alle origini greche di questo termine) "etica", monistica, e dunque totalitaria".

<sup>12</sup> Si veda Schumpeter, J.A., *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Milano, 1964, 256.

<sup>13</sup> Cfr. McIlwain, C.H., *Costituzionalismo antico e moderno*, Bologna, 1990.

governo del popolo”. Per converso, “nel ventesimo secolo [in verità, nella sua prima metà] la situazione intellettuale e politica [era] cambiata”<sup>14</sup>. Due nemici si erano eretti contro l’incipiente democratizzazione: un nemico di destra, il nazifascismo, che sarebbe stato sconfitto con l’esito della seconda guerra mondiale e un nemico di sinistra, il comunismo, che sarebbe stato piegato solo nel 1989-1992 con il crollo dell’Unione Sovietica<sup>15</sup>.

Ebbene, per Kelsen il punto era che il concetto moderno di democrazia era stato profondamente modificato dal liberalismo politico. Tra i due concetti esiste un costante antagonismo e proprio per sostenere questa tesi introduce un argomento per noi cruciale: “Infatti, secondo il primo, il potere del popolo è illimitato”, la sovranità appartiene al popolo o, se si preferisce, alla nazione; “il liberalismo, invece, significa limitazione del potere governativo, qualsiasi forma il governo possa assumere, e significa anche limitazione del potere democratico”<sup>16</sup>. Tale tensione tra i due principi può anche assumere le sembianze di una “*democrazia autoritaria* che, naturalmente, è una contraddizione in termini”<sup>17</sup>. In questo tipo di regime per riprendere una nota distinzione di Sartori, il demo-potere – o meglio il potere dei leader che guidano il *demos* – prevale sulla demo-protezione. Da parte sua Robert A. Dahl, alla fine degli anni ’50, evidenziava l’esistenza di due tipi democrazia tra di loro in tensione: quella “madisoniana” relativa al controllo e alla limitazione del potere di governo, finanche di quello la cui titolarità spetta al popolo; e quella “populista”, basata sulla ricerca del consenso e la partecipazione<sup>18</sup>.

In questo senso l’espressione democrazia populista può essere usata come sinonimo di democrazia illiberale, ma mentre la prima enfatizza, per così dire, il chi e il perché del processo politico democratico (la titolarità), la seconda stressa il come (le modalità). Per quanto empiricamente tali aspetti si sovrappongono, come

---

<sup>14</sup> Il testo classico è Kelsen, H., *La democrazia*, Bologna, 1995, 192. Leonard Schapiro (Ed.) *Political Opposition in One-Party States*, Londra 1972, 275-76, ha sostenuto che il totalitarismo moderno è strettamente collegato alla democrazia a differenza di quanto accade per i tipi precedenti di dispotismo. Più in generale, si potrebbe sostenere che questo è l’esito dell’affermazione di “regimi di massa” (su tale espressione si veda Perticone, G. *Regime di massa*, Roma, Atlantica, 1944) e della esigenza di integrazione di masse, attraverso strategie democratiche o totalitarie. Classico al riguardo resta il contributo di Neuman, S. (ed.), *Modern political parties*, Chicago, 1956. Di recente, Wolfgang Reinhard, *Storia dello Stato moderno*, Bologna, 2010, 108, invece, sostiene che è “l’evoluzione secolare del potere statale, attraverso lo *sviluppo nazionale*, la *democrazia* e lo *stato sociale*” a gettare le basi per il totalitarismo, così come per contrappasso per la stessa disintegrazione dello Stato moderno.

<sup>15</sup> Da ultimo per questa lettura della storia del XX secolo si veda Harari, Y.N., *21 Lezioni per il XXI secolo*, Milano, Bompiani, 2018, che contrappone nazifascismo, comunismo e liberalismo che sembrava destinato ad essere egemone, ma che deve affrontare nuove ed esiziali sfide, a partire da quella tecnologica, ecologica.

<sup>16</sup> Kelsen op. cit., 196.

<sup>17</sup> La cit. è di Kelsen op. cit., 253. Proprio questo accostamento paradossale, così come accade oggi con le narrazioni di leader quali Putin, Orbán o altri, secondo il grande giurista fu utile a Benito Mussolini poiché “permise ai seguaci di questa dottrina di riconoscere il fascismo come democrazia” (ivi), anzi, come “la forma più schietta di democrazia” (254).

<sup>18</sup> Per la distinzione di Sartori, si veda *Democrazie cosa è*, Milano, Rizzoli, 1993; per il riferimento a Dahl è fondamentale *Prefazione a una teoria democratica*, Milano, Comunità, 1997 (la cui ed. orig. è del 1956).

vedremo anche nel par. 4, va precisato che la differenza tra le due situazioni è data dall'enfasi della seconda sulla manipolazione della *rule of law* e sul declino della *accountability* interistituzionale. Cioè di due aspetti procedurali, la cui recessione specie se duratura dà la stura alla crisi *della* democrazia.

In cosa consiste allora il deterioramento del pilastro liberale, che darebbe la stura alle democrazie illiberali? Per rispondere a tale quesito abbiamo bisogno di una definizione più articolata, multidimensionale ed empiricamente ancorata di democrazia. A tal scopo crediamo ci possa soccorrere la prospettiva della cosiddetta qualità della democrazia. In particolare, possiamo individuare otto possibili *dimensioni o specifiche qualità* secondo le quali le democrazie possono variare. Le prime cinque sono dimensioni procedurali. Sebbene siano rilevanti anche in relazione al contenuto, tali dimensioni concernono principalmente le regole. La prima qualità procedurale è la *rule of law*, il governo della legge e lo Stato di diritto. La seconda e la terza qualità procedurali riguardano le due forme di *accountability* (*elettorale* e *inter-istituzionale*) che rendono i governanti responsabili e obbligati a rendere conto di ciò che hanno fatto o non fatto e con quali risultati. La *accountability* elettorale riguarda la possibilità che hanno gli elettori di confermare o punire i governanti, mentre la *accountability* inter-istituzionale chiama in causa altre istituzioni di controllo: dall'opposizione all'opinione pubblica, dalla magistratura e dalla Corte costituzionale al Presidente della repubblica e così via. La quarta e la quinta sono le classiche dimensioni della *partecipazione* e della *competizione* che, comunque, hanno uno status fondativo nelle democrazie rappresentative. La sesta e la settima riguardano aspetti sostanziali: pieno rispetto dei diritti, che vengono progressivamente ampliati attraverso il riconoscimento di una serie di *libertà*; e la progressiva realizzazione di una maggiore *eguaglianza* sociale ed economica. L'ultima dimensione concerne la *responsiveness* ovvero la capacità di congruenza delle decisioni politico-amministrative ai bisogni dei cittadini e alle domande della società civile più in generale<sup>19</sup>.

Da quanto detto si ricavano alcune considerazioni di immediata utilità per il ragionamento che stiamo facendo. Anzi tutto, le analisi binarie (partecipazione vs. diritti) e, in genere, semplificate –Zakaria, Emmerson, Mounk – della dimensione o pilastro liberale sono riduttive perché non danno conto adeguatamente ed empiricamente delle zone di criticità presenti nei regimi demo-costituzionali e liberal-democratici. Nel nostro schema invece risaltano ben cinque dimensioni procedurali e in particolare acquistano rilevanza empirica, come vedremo più avanti, la dimensione dell'*accountability* inter-istituzionale, della *rule of law* e competizione. Dimensioni queste che empiricamente possono descrivere distinti fattori di caduta dei regimi democratici dal punto di vista liberal-costituzionale<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Per la prospettiva della qualità democratica si veda Morlino, L., 2011, *Changes for Democracy: Actors, Structures, Processes*, Oxford, Oxford University Press; e con riferimento al caso italiano Morlino, L., Piana, D., Raniolo, F. (a cura di), *La qualità della democrazia in Italia*, Bologna, 2013.

<sup>20</sup> Una impostazione complementare a quella sostenuta è stata proposta da Angelo Panebianco *Il potere, lo Stato, la libertà*, Bologna, 2004, che in prospettiva storica ricostruisce gli *argini* a garanzia della libertà eretti dal liberalismo occidentale. In particolare, si riferisce al mercato, alla legge, al

In secondo luogo, tra le dimensioni o qualità democratiche opera un *meccanismo di convergenza* per cui il deterioramento (o rafforzamento) di una componente produce esiti anche sulle altre. Da questo punto di vista, come accennato, diventa empiricamente poco significativo cercare di distinguere le democrazie illiberali da quelle populiste. Poiché in una democrazia nella quale si deteriora l'*accountability* inter-istituzionale o la *rule of law* (si pensi alla corruzione), finiscono per deteriorarsi anche le dimensioni della partecipazione e della competizione politica, così come quelle della responsività e la stessa capacità del regime di assicurare eguaglianza e libertà. Per Yaska Mounk i regimi democratici nel XXI sono a rischio di due involuzioni: le *democrazie senza diritti*, Mounk parla appunto di “democrazie illiberali” (o populiste) e i *diritti senza democrazia*, che definisce “liberalismo senza democrazia”. Come esempi dell'involuzione del secondo tipo propone, con una lettura forzata, l'Unione Europea e le soluzioni tecnocratiche – il che ci riconduce alle cosiddette “democrazie epistemiche”<sup>21</sup>.

In terzo luogo, tali aspetti e processi critici si combinano con esiti multiformi per il funzionamento dei regimi politici. Ma soprattutto le traiettorie di de-democratizzazione tracciano sentieri diversi rispetto alle quali parlare genericamente di “democrazia illiberale” finisce per essere ultra-semplificatorio. Nel par. 3 ci soffermeremo su tre dinamiche della crisi democratica. Nel par. 4, invece, ricostruiremo la meccanica politica e istituzionale che conduce alle democrazie illiberali.

### 3. Dinamiche democratiche imperfette

La teoria empirica della democrazia dal secondo dopoguerra ha avuto diverse fasi che con una buona dose di semplificazione si possono ricondurre a dei temi prevalenti. Per buona parte del secolo scorso uno dei temi chiave è stato costituito dalla stessa nozione di democrazia – in contrapposizione all'autocrazia, ora analizzata in termini di totalitarismo ora di autoritarismo (basti vedere al riguardo la classica analisi di Hanna Arendt); via via è diventata sempre più rilevante l'analisi delle democrazie al plurale, cioè dei tipi di regime democratici e, quindi, dei processi di democratizzazione. A partire dalla fine degli anni '90 del XX secolo si è aggiunto un nuovo tema, la “qualità della democrazia”. Come affermava Juan Linz “il fatto che attualmente non ci sia alternativa alla democrazia come principio di legittimità e che così tanti paesi abbiano intrapreso una transizione alla

---

pluralismo sociale e degli interessi e, infine, alla separazione (verticale e orizzontale) dei poteri statali.

<sup>21</sup> Si veda di Y. Mounk, *Popolo vs. Democrazia*, Milano, Feltrinelli, 2018. Il concetto di democrazie epistemiche, che rimanda al platonismo democratico, qui è ripreso da Nadia Urbinati è *Democrazia sfigurata*, Milano, UBE, 2014. Con il quale la studiosa intende un processo di spolticizzazione *della democrazia che si realizza ampliando la sfera delle decisioni imparziali, tecniche, “non maggioritarie”*: *si pensi ai tribunali, alle authority, ai gruppi deliberativi, agli esperti in generale. In questo modo la democrazia cessa di essere la sede delle scelte a maggioranza per diventa il locus di produzione di scelte migliori. La “democrazia epistemiche” costituisce una delle tre dinamiche di “sfigurazione” della democrazia rappresentativa. Le altre due sono il “populismo”, nel quale la partecipazione diretta tende a soverchiare qualunque tipo di mediazione e di limite istituzionale e il “plebiscitarismo”, nel quale la rappresentanza viene assorbita dal ruolo esorbitante, anche istituzionale, dei leader di governo.*

democrazia, ci impegna a guardare più da vicino alla varietà delle democrazie e ai modi in cui funzionano”<sup>22</sup>. Tuttavia, nell’ultimo ventennio ha acquistato rilievo l’oggetto della crisi democratica e più, in generale, dei processi di de-democratizzazione.

In questo ultimo scenario, nel quale mutano le domande di ricerca che si pone la comunità scientifica in corrispondenza delle trasformazioni della realtà politica e dell’ordine internazionale, si colloca il dibattito sulle democrazie illiberali. Al riguardo, l’ultimo rapporto del 2020 di *Freedom House* mostra in maniera inequivocabile, con una prospettiva storica che parte dalla fine degli anni ‘80, lo stato delle democrazie (o meglio dei regimi liberi) nel mondo. I dati sono impietosi, mentre fino alla fine degli anni ‘90 si assisteva alla crescita dei paesi liberi (democratici), negli ultimi dieci anni non è più così. In percentuale i paesi liberi sono passati dal 46% (2009) al 43% (2019), mentre sono aumentati sia i paesi parzialmente liberi (le semi-democrazie), passati dal 30 al 32%, e i regimi non liberi, cresciuti dal 24 al 25%. Se, poi, introduciamo la variabile demografica il quadro si fa ancora più preoccupante. Data una popolazione mondiale pari a 7,7 miliardi di individui, si registra che solo il 39% vive in regimi liberi, per contro, il 25% in regimi semiliberi e ben il 36% in regimi non liberi<sup>23</sup>. Già sulla base del rapporto dello scorso era possibile individuare 15 anni di “decrescita” (infelice) della qualità democratica. Tale macro-fenomeno era l’esito composito di tre specifici trend<sup>24</sup>. Anzitutto, i paesi autoritari sono diventati sempre più autoritari: è il caso della Russia, con 20 punti (sul totale di 100: piena democrazia) nel 2020, della Cina con 10 e del Venezuela con 16, mentre la Turchia ha 32 punti. Allo stesso tempo, aumenta il numero di nuove democrazie che vengono attratte nella spirale dell’autoritarismo. Ciò avviene principalmente nell’Europa dell’est, dove l’Ungheria, la Polonia, la Repubblica Ceca, la Romania, la Bulgaria, la Slovacchia perdono in punteggi sia in termini di libertà politiche e, soprattutto, civili<sup>25</sup>. Così, nei punteggi di FH del 2019 (che vanno da 0 a 100, dove 100 è riferito al paese più democratico), la Polonia passa nel 2017/2018 da 93 a 84 punti nel 2020, la repubblica Ceca da 95 a 91, la Slovacchia da 90 a 88, la Romania da 83 a 81 per ritornare a 83 nel 2020. Altrettanto evidente è il caso dell’Ungheria, che passa da 82 a 70 e che, tra i paesi dell’Europa dell’est, viene considerato il caso di qualità della democrazia più critica rispetto al panorama della regione – peraltro, etichettato come un regime semi-libero. Per di più, la concentrazione regionale di questi casi di deterioramento sembra riprodurre un meccanismo, l’*effetto domino*,

<sup>22</sup> Si veda Linz, J.J., *Change and continuity in the nature of contemporary democracies*, in Marks, G. e Diamond, L. (ed.), *Reexamining Democracy: Essays in Honor of Seymour Martin Lipset*, Beverly Hills, Sage, 1992, 82.

<sup>23</sup> Per FH si veda [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW\\_2020\\_REPORT\\_BOOKLET\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf). Inoltre, si possono considerare le analisi e le graduatorie di *Polity IV* o *Variety Democracy*.

<sup>24</sup> Enfatizza questa tripartizione Tuccari, F., *L’idea liberale è diventata obsoleta*, in “*Paradoxa*, 13 (3), 2019, 31-48.

<sup>25</sup> Si consideri, inoltre, che fino agli anni ‘90, a differenza dell’Albania e della Romania, la Polonia e l’Ungheria erano considerati paesi in cui il processo di consolidamento della democrazia era stato molto efficace. Cfr. Morlino, L., *Changes for Democracy*, *op. cit.*



ma con esiti rovesciati, di cui aveva già parlato Huntington nel suo libro sulle tre ondate di democratizzazioni. Questa volta a fare da attrattori non sono più i paesi che aumentano il livello di libertà, ma piuttosto quelli dove questa sperimenta le maggiori compressioni.

Infine, nel rapporto di FH c'è ancora un altro trend che va sottolineato. Anche le democrazie più stabili e mature sono diventate meno democratiche al loro interno<sup>26</sup>. Il caso più eclatante è quello degli Stati Uniti di Trump che, dal 2016 al 2020, perdono ben quindici posizioni, passando da 92 a 86. Addirittura, gli Stati Uniti si collocano dietro il Canada, l'Australia, il Giappone, la Danimarca, il Cile e, addirittura la Grecia, nonostante i problemi che questo paese ha avuto dopo la crisi economica del 2008. Per quanto riguarda l'Italia, il suo punteggio anche per il 2020 è pari a 89 punti, una posizione fortemente a rischio. Il dato qualitativo che emerge dietro questi dati è quello di democrazie sottoposte a pressioni centrifughe.

In sintesi, l'ultimo ventennio è stato rilevante e drammatico per l'analisi della ritirata o riflusso della democrazia. Fenomeno questo che, come si è visto, può assumere tre forme prevalenti, le riprendiamo di seguito in ordine di intensità del sovvertimento dei principi liberal-democratici o del grado di de-democratizzazione: 1) regimi che diventano autoritari o sempre più autoritari (*autocratizzazione*), 2) regimi che diventano semi-democratici o ibridi (*ibridazione*), infine, 3) il deterioramento della qualità democratica (*post-democratizzazione* la chiamerebbe Colin Crouch). Tale tripartizione rileva qui anche per il fatto che nel dibattito corrente il concetto di democrazia illiberale viene stiracchiato fino al punto di ricoprire tutte le fattispecie. Mentre, più correttamente, andrebbe utilizzata con riferimento alla situazione di crisi della democrazia che alla lunga si avvia a diventare un regime ibrido<sup>27</sup>. Un tentativo di precisare meglio i tre scenari mettendoli anche in una sequenza di sviluppo – o se si preferisce di involuzione democratica – si deve a Leonardo Morlino che distingue tra<sup>28</sup>:

a) *Deterioramento democratico*: implica la perdita di rilevanza e diminuzione di una o più delle qualità democratiche indicate in precedenza, per un tempo limitato (due o tre anni); per lo più ci si riferisce alla competizione che diventa polarizzata e allo sviluppo della partecipazione non convenzionale (espressioni quali democrazie radicalizzate e per certi aspetti democrazie populiste rientrano in questo caso)<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Si potrebbe anche aggiungere, proprio con riferimento agli USA, che la qualità della democrazia è influenzata dalla politica estera, tanto più se si considera il peso che in essa ha la ragion di stato e il dilemma della sicurezza.

<sup>27</sup> In un certo senso questi scenari riportano in auge la bipartizione tra crisi *nella* democrazia, tema già noto negli anni '70 basti pensare alla c.d. teoria dell'ingovernabilità delle società capitalistiche, riletto alla luce del deterioramento del funzionamento delle democrazie rappresentative e crisi *della* democrazia, anche questo un tema classico con riferimento al crollo delle democrazie nell'Europa continentale degli anni '20 e '30 e che oggi acquista rilevanza proprio parlando delle democrazie illiberali.

<sup>28</sup> Si veda Morlino, L., *Volver a estudiar el autoritarismo? Democracias iliberales y nuevos autoritarismos*, paper, Universidad Autónoma de Querétaro, 25 novembre 2019.

<sup>29</sup> Può essere utile ricordare che il populismo se lo si intende come tipo di regime riguarda anche, come ha messo bene in evidenza Juan. J. Linz. *Sistemi totalitari e regimi autoritari*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013, esperienze autoritarie e non democratiche.

b) *Crisi democratica e democrazia illiberale in senso stretto:*

b.1 si registra la diminuzione di tutte le qualità democratiche, si ha un allontanamento tra cittadini e istituzioni politiche fino alla comparsa di movimenti e partiti anti-sistema, destabilizzazione elettorale, mutamento dei modelli di competizione e dei leader;

b.2 la crisi si può approfondire fino all'esito di un regime ibrido (appunto una democrazia illiberale), caratterizzato da *accountability* inter-istituzionale limitata, manipolazione dei media e dello Stato di diritto e violazione dei diritti civili e politici.

c) *Transizione autoritaria:* sistematica diminuzione della *accountability* inter-istituzionale, limitazione dell'indipendenza del potere giudiziario, manipolazione della *rule of law*, violazione dei diritti civili e politici, ruolo della violenza e degli apparati di repressione<sup>30</sup>.

In questa accezione più limitata dalla denotazione del concetto di democrazia illiberale esso di fatto si sovrappone a quello di *democrazie elettorali* di Larry Diamond<sup>31</sup>.

#### 4. Percorsi illiberali<sup>32</sup>

Le democrazie illiberali sono, dunque, un tipo di regime ibrido. Tuttavia, *la strada verso la illibertà*, per citare il libro di Timothy Snyder sulla Russia di Putin, inizia nelle urne<sup>33</sup>. Per ritornare allo schema della qualità della democrazia, si assiste ad un surriscaldamento (radicalizzazione o polarizzazione) della partecipazione e della competizione politico-elettorale. L'esito di tale processi proietta al governo forze politiche e leader outsider, il che finisce per avere ricadute sull'*accountability* inter-istituzionale, il controllo dell'opinione pubblica e la stessa *rule of law*. In un certo senso, così come la Arendt ha parlato di "banalità del male" in un universo burocratico e razionale, noi possiamo parlare della *banalità delle strade verso*

<sup>30</sup> Samuel Huntington, op. cit., si soffermava sulle nuove varietà di regimi autoritari negli anni '90: nazionalismi autoritari, autoritarismi identitari (noi diremmo sovranisti), fondamentalismi religiosi, dittature populiste e, infine, individuava il rischio di regimi autoritari tecnico-elettronici – oggi diremmo "algoritmi" o, più semplicemente, autoritarismi digitali.

<sup>31</sup> Sul concetto di "democrazia elettorale" si veda Larry Diamond, op. cit.; per contro, negli *autoritarismi elettorali* le elezioni sono uno strumento di repressione piuttosto che di espressione, una portata nel menu delle tecniche di manipolazione dall'alto. Per una prospettiva costituzionale si vedano l'oramai classico De Vergottini, G., *Le transizioni costituzionali*, Bologna, 1998 e Mezzetti, L., *Le democrazie incerte. Transizioni costituzionali e consolidamento della democrazia in Europa orientale, Africa, America Latina, Asia*, Torino, 2000.

<sup>32</sup> Questo par. riprende e sviluppa quanto scritto in Raniolo, F., *Democrazie sotto stress e tendenze illiberali*, in *Paradoxa*, 13(3), 2019, 49-66. Per degli approfondimenti su alcuni casi richiamati si veda per la Turchia De Grazia, L., *Constitutional coup e democrazie illiberali: L'esperienza della Turchia*, in *Rivista AIC*, 4, 2018, 366-406; per l'Ungheria e la Polonia Orlandi, M.A., *Le democrazie illiberali. Ungheria e Polonia a confronto*, in *il Mulino*, 1, 2019, 167-216; Zambon, A., *L'infezione della democrazia illiberale in Europa tra Ungheria e Italia*, in *il Mulino*, 1, 2019, 295-300; Sata, R., Karolewski, I.P., *Caesaren politics in Hungary and Poland*, in *East European Politics*, 2019, doi: 10.1080/21599165.2019.1703694; per il Venezuela Corrales, J. e Hidalgo, M., *El régimen híbrido de Hugo Chávez en transición (2009-2013)*, in *Desafíos*, 25(1), 2013, 45-84.

<sup>33</sup> Il libro dello storico americano è Snyder, T., *The Road to Unfreedom: Russia, Europa, America*, New York, 2018.

*l'illiberalismo*. Percorso che di seguito proviamo a schematizzare con l'aiuto della sequenza input-conversione-output-outcome.

#### 4.1 Elezioni dirompenti e competizione polarizzata

Le democrazie dei moderni, proprio perché regimi rappresentativi su larga scala, sono principalmente basate sulle elezioni. Queste, però, ne costituiscono solo una condizione necessaria ma non sufficiente. Dalla prospettiva della qualità della democrazia, come si è detto, entrano in gioco molte altre dimensioni e aspetti. Segnatamente, sono rilevanti i limiti al governo e la garanzia dei diritti civili, politici e sociali, per riprendere la tripartizione di Thomas H. Marshall. Ma c'è dell'altro. Come ha acutamente evidenziato Hirschman, il voto non permette ai cittadini “di esprimere la piena intensità dei loro sentimenti sui problemi [pubblici]”. Esso comporta un coinvolgimento dei cittadini che è “parziale” per intensità e “occasionale” per la durata, nella vita politica. Tale “sotto-coinvolgimento forzato”<sup>34</sup> degli elettori può condurre alla delusione e alla frustrazione, innescando la ricerca di canali alternativi, più efficaci e intensi di influenza.

Da un diverso punto di vista potremmo anche guardare alla criticità delle procedure elettorali nei termini di uno stress da input. Le elezioni possono produrre esiti dirompenti e drastici riallineamenti tanto più in tempi di crisi. Tali esiti sono più probabili in presenza di ulteriori condizioni. Anzitutto, il declino funzionale ed elettorale dei partiti tradizionali che favorisce la comparsa di *outsiders*; la *spirale del discredito* che agli occhi degli elettori avvolge le istituzioni e gli attori della rappresentanza; la domanda di rivalsa e di *voce* dei gruppi e territori di fatto esclusi (o che si percepiscono come tali) dal gioco della politica; le riforme elettorali maggioritarie dirette a proteggere il “cartello dei partiti” al potere e che finiscono per avere un effetto moltiplicatore del successo dei leader e movimenti “sfidanti”. In questi casi, i meccanismi culturali e istituzionali di selettività e regolazione del processo politico, volti a scongiurare esiti debordanti, si incepano. Mentre, la competizione e la partecipazione, specie non convenzionale, alimentano le condizioni di funzionamento di una *democrazia radicalizzata* che coinvolge sia i partiti di governo e che di opposizione<sup>35</sup>.

Per rendersi conto del carattere dirompente delle elezioni in molte democrazie, anche consolidate, basta guardare la tab. 1, dove abbiamo riportato per gli anni più recenti, per diversi paesi in Europa, i successi elettorali dei nuovi partiti di protesta. Come si può facilmente constatare (colonna 3) i partiti outsider sono in rapida crescita dopo la crisi economica del 2008<sup>36</sup>. Gran parte degli esiti elettorali più destabilizzanti per il quadro politico nazionale e la tenuta dei partiti

<sup>34</sup> Si veda Hirschman, A. O., *Felicità privata e felicità pubblica*, Bologna, 1995, 113.

<sup>35</sup> Sulla nozione di democrazia radicalizzata si veda Morlino, L. e Raniolo, F., *Come la crisi economica cambia la democrazia*, Bologna, 2018; e Pappas, T.S., *Populist democracies: post-authoritarian Greece and post-communist Hungary*, in *Government and Opposition*, 19(1), 2014, 1-23.

<sup>36</sup> Dei nuovi partiti presentati nella tabella dieci si collocano sulla destra o estrema destra (con valori sulla scala sinistra-destra pari o più alti di 7), sei sulla estrema sinistra (con valori inferiori a 3).

tradizionali si sono verificati a partire dal 2012, quando in ventisei casi i partiti sfidanti ottengono tra il 10% e il 19%. In cinque casi il successo dei nuovi partiti supera di gran lunga i 20 punti percentuali. Ma non mancano casi ancora più eclatanti. Tra questi basti ricordare l'Ungheria dove rilevante è il successo elettorale nel 2010 della coalizione del partito nazionalista del premier Viktor Orbán (FIDESZ) e del partito cristianodemocratico (KDNP), con il 52,7% dei voti e il 68% dei seggi nell'Assemblea Nazionale. Tale situazione predominante si sarebbe mantenuta anche nelle successive elezioni del 2014 e del 2018, rispettivamente con il 45% e il 49% dei consensi. In Polonia, il partito nazionalista Diritto e giustizia dei gemelli Kaczynski (PIS) ha ottenuto nel 2007 il 32% (166 seggi su 460), per raggiungere il 37,6% dei voti (e il 51% dei seggi) in Parlamento nelle elezioni del 2015, invertendo i rapporti di forza con l'altro partito di centro-destra, Piattaforma Civica (PO), che aveva conseguito il 41,5% nel 2007 e il 24% nel 2015.

#### TAB. 1

In Europa occidentale basta citare tre casi Grecia, Italia e Francia. Tutti e tre assieme a quelli di Ungheria e Polonia nei quali i nuovi partiti (di protesta, outsider, anti-establishment) sono riusciti a conquistare da soli o in coalizione il governo. Nel caso della Grecia, in una fase storica di elezioni ripetute, in appena sette anni (2012-19) si susseguono cinque elezioni che vedono fino alla vigilia delle elezioni del 2019, un ruolo crescente del partito della sinistra radicale Syriza che lo porta nelle due elezioni del 2015 al governo con rispettivamente il 36,3% e il 35,5% dei consensi, in una fase di crollo dei socialisti. Nelle ultime elezioni invece pur mantenendo una percentuale di consensi sopra i trenta punti, sarebbe stato superato dai conservatori di Nuova Democrazia con il 40%. In Italia, il M5S avrebbe conseguito con sorpresa il 25,6% dei consensi, ma solo grazie al ricorso al super premio di maggioranza, previsto dalla legge elettorale in vigore (nota come Porcellum), e dalla formazione di una coalizione tra Pd e alcune formazioni minori avrebbe perso le elezioni – il Pd avrebbe conseguito come lista il 25,4% e come cartello il 29,6%. Nel 2018, invece, con il 32,7% dei voti, il M5S sarebbe diventato il primo partito e si sarebbe avviato al governo in alleanza con la Lega. Nel 2017 il quadro politico francese cambia radicalmente, con le elezioni presidenziali di aprile 2017 nelle quali Manuel Macron ottiene il 66,10%, mentre a giugno il suo partito (LREM) avrebbe conseguito il 32% al primo turno e il 49% al secondo.

In questi casi e in altri ancora – come il Venezuela di Chavez, la Turchia di Erdogan, il Brasile di Bolsonaro, le Filippine di Duterte e gli stessi Stati Uniti di Trump – successi elettorali intensi e concentrati nel tempo hanno creato le condizioni politiche per la conquista del governo di nuovi leader e forze politiche e, poi, in alcuni casi per delle vere e proprie regressioni costituzionali. In tutti questi paesi si sarebbe assistito all'affermazione di un *populismo identitario*, attorno ai temi dell'identità nazionale, religiosa e xenofoba, che avrebbe riguardato i principali partiti ricordati o altri pur "rilevanti", nel senso di Sartori – si pensi al

FN in Francia e alla Lega in Italia. Come ha evidenziato Michael Carpenter il punto di caduta delle società liberali non sta tanto nel fatto che “i cittadini si aggrappano a presunte identità etniche e religiose “ataviche”, o piuttosto abbracciano il cosmopolitismo e l’umanesimo. La vera domanda è come ordinare e riconciliare le loro diverse identità etniche, razziali, religiose o di parte - e su questo fronte, molti sistemi democratici oggi stanno fallendo”<sup>37</sup>. Negli anni più recenti, in effetti, si è assistito ad un “tribalismo”, di “sindrome da polarizzazione spinta”, di “democrazia radicalizzata”. McCoy e Somer dal canto loro parlano di “perniciosa polarizzazione”, caratterizzata non solo dalla crescita della distanza ideologica tra i partiti, ma da strategie attraverso le quali i leader politici al fine di conservare il potere alimentano la divisione tra “noi” (amici) e “loro” (nemici)<sup>38</sup>. Le linee di differenziazione di una società complessa sono costrette lungo una singola dimensione, per lo più con tratti etnico-nazionalistici. Ne discende la costruzione di identità politiche e sociali esclusive attorno a un *cleavage* tradizionale o ad una “spaccatura originaria” rimasta latente o a nuove divisioni ora diventate salienti. A tutto ciò si accompagna l’identificazione di un nemico interno o esterno verso il quale canalizzare il risentimento collettivo e i fallimenti delle politiche, talvolta spingendosi fino alla soglia della guerra civile (come nello scontro tra Maduro e Guaido in Venezuela)<sup>39</sup>.

#### 4.2 Il fascino del plebiscitarismo

La lotta per il potere ruota attorno al governo. Nonostante il voluminoso dibattito su *governing without government*, anche i regimi democratici mostrano una costante tendenza alla crescita delle risorse potestative del governo. Crisi economiche, stati di eccezione ed emergenze comprese quelle epidemiologiche, giocoforza favoriscono la centralizzazione delle decisioni<sup>40</sup>. Presidenzializzazione,

---

<sup>37</sup> Si veda Carpenter, M., *Tribalism is killing liberalism*, in *Foreign Affairs*, 5 marzo, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-03-05/tribalism-killing-liberalism?>

<sup>38</sup> Le espressioni riportate nel testo sono ricavate in ordine da Carpenter, op. cit., da Ziblatt, D. e Levitsky, S., *Come muoiono le democrazie*, Roma-Bari, Laterza, 2018, da Morlino e Raniolo op. ult. it. e, infine, si vedano McCoy, J., e Somer, M., *Toward a theory of pernicious polarization and how it harms democracies: Comparative evidence and possible remedies*, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 681(1), 2019, 234-271.

<sup>39</sup> Polarizzazione e radicalizzazione sono anche il prodotto della diffusione delle *fake news* e dall’espansione della *sfera della post-verità*, fenomeni certo antichi che oggi finiscono per surrogare la liberale sfera dell’opinione pubblica. In questo scenario, Internet diventa il forum efficace per diffondere false informazioni e teorie del complotto ec per creare attorno ad esse mobilitazioni paranoiche centrate su *hate speech*. Ma anche tentativi di influire, da parte di paesi stranieri (Russia e Cina), se non proprio sugli esiti dei processi democratici sul clima di opinione che li accompagna. La campagna elettorale per le presidenziali americane del 2016 è un caso eloquente di tale distorsione.

<sup>40</sup> In seguito alla pandemia del covid-19 molti regimi hanno fatto ricorso a misure di limitazione delle libertà. Tuttavia, nei regimi autoritari o ibridi tali misura sono state un ulteriore passo verso l’illiberalismo. Così, in Ungheria a fine marzo, Orbán ha varato un decreto che gli ha dato pieni poteri, prevedendo tra l’altro: la sospensione *sine die* delle attività del Parlamento, la possibilità di disattendere le leggi vigenti, la restrizione delle libertà di informazione, la proclamazione del coprifuoco nella capitale Budapest, oltre al potere di definire in maniera arbitraria la durata dello stato d’eccezione.

leaderizzazione, personalizzazione sono termini che riflettono tale coazione politico-istituzionale. Lo sviluppo di “democrazie maggioritarie” (presidenzialismi e parlamentarismi maggioritari) ad elevata capacità decisionale sembra costituire uno scenario plausibile, anche se non sempre a portata di mano (basti vedere il caso italiano). Ma, dal nostro punto di vista, il salto di qualità si ha con il passaggio a vere e proprie “democrazie plebiscitarie”<sup>41</sup>. Il che apre problemi di controllo democratico, di trasparenza e di *accountability* istituzionale se non si vuole che queste si trasformino in “democrazie delegative”, “democrazia in bianco” dove gli elettori investono i governanti nelle urne per poi recedere da qualunque controllo<sup>42</sup>.

Come è stato messo in evidenza dalla letteratura sulla personalizzazione della politica, espressione che qui usiamo in maniera generica, tale evoluzione (o involuzione) comporta diversi aspetti che attengono al rapporto con gli elettori, al controllo del partito e al controllo del governo. Comunque, si tratta di spinte che costituiscono la principale molla endogena alla radicalizzazione e, sovente, anche alla polarizzazione e, quindi, alla trasformazione verso le democrazie illiberali.

L'evoluzione plebiscitaria inizia con la costruzione sociale e politica di una “rappresentanza virtuale” che sostituisce la fiducia e la delega alle istituzioni rappresentative con l'affidamento ad un leader (*leaderizzazione*). Ciò implica, anzitutto, un mutamento nella qualità delle relazioni tra leader ed elettori. Queste grazie alla televisione, ai media digitali e ai social network sono diventate sempre più dirette e immediate. Si viene così a creare una sorta di “partecipazione mistica” che lega emotivamente leader e seguaci (siano essi definiti come pubblico o *followers*) o, per riprendere George L. Mosse, una “partecipazione diretta” degli elettori attraverso il leader, la sua immagine, il suo corpo<sup>43</sup>. In questo modo si finisce per scavalcare le identificazioni ideologiche e su base collettiva. La fiducia sistemica, diffusa, viene surrogata dalla fiducia personale, specifica.

Da queste ultime considerazioni si coglie anche il ruolo strumentale dei partiti. Questi sono ancora cruciali nel processo di mobilitazione di gruppi sociali e dei cittadini le cui domande e interessi sono avvertiti come trascurati dai partiti e dalle istituzioni rappresentative tradizionali. Anche se incontrano difficoltà crescenti nell'integrazione e mobilitazione stabile di elettorali fluidi. Per cui, per un verso, si sono tramutati in agenzie strumentali, se non “personali”, nelle mani

<sup>41</sup> Sata, R., Karolewski, I.P., *Caesaren politics in Hungary and Poland*, in *East European Politics*, 2019, preferiscono parlare di “politica cesariana” (si badi non cesaristica) per analizzare il deconsolidamento democratico in Ungheria e Polonia. Tale scenario sarebbe caratterizzato da: 1) una politica di *patronage* a favore del partito del leader (Fidesz e PiS), 2) la cattura dello stato da parte di élite politiche ed economiche, 3) lo sviluppo di identità chiuse ed escludenti.

<sup>42</sup> Cruciale sul tema è O'Donell, G. A., *Delegative democracy*, in *Journal of Democracy*, 5(1), 1994, 55-69. Sui temi del plebiscitarismo con un'attenzione ai profili istituzionali si vedano Cavalli, L., *Governo del leader e regime dei partiti*, Bologna, 1992; Poguntke, T., Webb, P. (ed.), *The presidentialization of politics*, Oxford-New York, 2005; Elia, L., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, 2009; Calise, M., *La democrazia del leader*, Roma-Bari, 2016.

<sup>43</sup> L'espressione partecipazione mistica è di Jung, C.G., *Dizionario di psicologia analitica*, Torino, Bollati Boringhieri, 1977 che riprendeva il concetto dall'antropologia della religione di Lévy-Bruhl. La citazione di Mosse si trova già nell'introduzione a *La nazionalizzazione delle masse*, Bologna, 1974.

dei leader. Tanto più se nel partito non ci sono personalità in grado di contrastare la posizione e le scelte del leader dominante e se le opposizioni interne hanno scarsa o nessuna voce o vengono espulse. D'altro, devono riuscire ad ancorare le chance di essere "obbediti", aspetto questo che per Weber è alla base della stessa nozione di potere. Ciò, in un nuovo contesto dove tali chance sempre meno sono fondate su motivazioni interiori (i tipi di legittimità), ma su motivazioni esteriori, basate ora sulle emozioni (partiti e leader fungono da imprenditori della paura) ora sulle convenienze (in quanto macchine distributive di prebende).

Sotto il profilo istituzionale, invece, la regressione costituzionale e politica che ne consegue ha delle leve che agiscono in positivo e in negativo (su queste ultime si veda il par. 4.3). Le prime riguardano l'espansione dei poteri di nomina e di indirizzo dei leader e la riduzione del ruolo dei corpi collegiali – talvolta anche delle loro dimensioni<sup>44</sup>. In questo scenario la manipolazione ad hoc delle leggi elettorali è uno strumento ricorrente di tali pratiche, così come la *presidenzializzazione* della forma di governo, intesa come evoluzione verso un regime presidenzialista (più che presidenziale) o il suo rafforzamento – come è stato nel caso del Venezuela, del Brasile e delle Filippine, mentre la Turchia nel giro di pochi anni è passata dal semipresidenzialismo al presidenzialismo – o il rafforzamento del ruolo del capo del governo nei sistemi parlamentari (Ungheria) e nei sistemi semi-presidenziali (Polonia dopo la riforma costituzionale del 1997). Tale processo comporta una forte tensione (nelle democrazie in via di deterioramento), che nei casi più gravi (democrazie illiberali) comporta la rottura degli equilibri costituzionali. Nei regimi presidenziali ne sono un esempio il ricorso esasperato ai decreti presidenziali, ai poteri di veto sul parlamento, allo stallo nell'approvazione del bilancio federale. Nei regimi parlamentari, per contro, l'asse governo-maggioranza può marginalizzare le opposizioni e le istituzioni di garanzia. In tale scenario è facile che i leader di governo sostengano riforme costituzionali ed elettorali (o anche statutarie interne al proprio partito) volte a garantir loro dei vantaggi duraturi rispetto agli oppositori interni ed esterni. Si tratta di cambiamenti diretti a ridurre il numero e il peso dei *veto players* partitici e istituzionali. In questo modo il *policy-making* finisce per riflettere esclusivamente le preferenze del leader e della sua coalizione dominante e per essere svincolato da quei limiti temporali e funzionali imposti dalle regole costituzionali.

### 4.3 Regimi irresponsabili

La monocratizzazione, come si è detto, spesso è accompagnata dall'indebolimento dei meccanismi di *accountability*, cioè della possibilità che un leader eletto sia chiamato a dar conto delle scelte fatte o non fatte e dei relativi risultati dai cittadini (*accountability* elettorale) o da altre istituzioni (*accountability* inter-istituzionale). In entrambi i casi si tratta di un processo complesso e interattivo, che investe diverse arene e attori istituzionali e non: società civile, opinione pubblica e sistema dei

<sup>44</sup> In Ungheria la riforma costituzionale del 2013 ha ridotto il numero dei parlamentari da 386 a 199 il che, tra l'altro, ha consentito a Orbán con 117 seggi di controllare una solida maggioranza (del 59%) nelle elezioni del 2014 e del 2018.

media, organismi costituzionali e istituzioni di garanzia, ecc. Tra queste istituzioni un ruolo cruciale è svolto dalle istituzioni di garanzia, principalmente le magistrature costituzionali e ordinarie. Come è chiaro si tratta di un vero e proprio *décalage liberale* il cui esito netto è la invulnerabilità delle élite al potere. In tal modo il deterioramento della qualità democratica ha fatto un salto di stato, approssimandosi pericolosamente alla soglia della crisi *della* democrazia o superandola effettivamente<sup>45</sup>. Tanto più se abbiamo a che fare con regressioni costituzionali durature nel tempo.

I principali “nervi scoperti” della tenuta della democrazia sono sostanzialmente la sfera dell’opinione pubblica (e il sistema dei media) dalle riforme istituzionali e dal sistema giudiziario. In tale scenario il successo di élite politiche che rigettano le regole della “tolleranza reciproca” e della “temperanza istituzionale”<sup>46</sup>, tanto nei rapporti che si sviluppano nella società che nei rapporti tra poteri dello stato, è determinante.

Le democrazie illiberali si qualificano per il tentativo da parte del governo di controllare direttamente o indirettamente la libertà di informazione e il sistema dei media pubblici e privati. Influenzare le nomine del sistema radiotelevisivo pubblico, tanto i ruoli dirigenziali che degli stessi giornalisti, e regolamentare la comunicazione in modo da favorire il governo sono due facce della stessa medaglia. Ne consegue la riduzione del grado di indipendenza e di autonomia dei media dal potere politico e della pluralità di fonti di informazione. Se questo è il *formato* del sistema dei media, la sua *meccanica* o logica di funzionamento è data dal ruolo che essi hanno nelle dinamiche di polarizzazione politica e sociale (tanto più quando queste implicano la costruzione strategica del nemico) e nella spettacolarizzazione dell’immagine del leader. Senza bisogno di arrivare ai casi più gravi dall’affermazione di un *autoritarismo digitale* basato sulla censura del web e sull’iper-sorveglianza resa ancor più pervasiva dall’intelligenza artificiale – magari favorita dalla dichiarazione dello stato di emergenza in seguito alla epidemia del Covid-19 – per il cosiddetto modello ricompare potenziata oltremodo una delle facce tipiche dello Stato invisibile, il *potere onnivigente* di cui parlava già Bobbio negli anni ’80 del secolo scorso<sup>47</sup>.

Un’altra tappa nella strada verso l’illibertà è rappresentata da riforme reiterate della Costituzione. Si è parlato al riguardo di “cattura costituzionale”, di “costituzionalismo abusivo”, di “decomposizione o regressione costituzionale”, di “populismo costituzionale”, e altro ancora. Ciò che tali espressioni enfatizzano è

---

<sup>45</sup> Su questo aspetto e sul rapporto tra populismo e qualità della democrazia si veda Morlino, L. e Raniolo, F., *Neo-populism and the subversion of democratic quality*, in Blokker, P., e Anselmi, M. (ed.), *Multiple populisms. Italy as democracy’s mirror*, Abingdon, 31-48. Più attento alla dinamica istituzionale-costituzionale è Mény, Y., *Popolo ma non troppo*, Bologna, 2019. Sugli equilibri costituzionali e sulla loro torsione “strutturale” si veda anche Boggetti, G., *La divisione dei poteri*, Milano, 2001.

<sup>46</sup> Questi due tratti cruciali della cultura politica delle élite, la cui assenza attiva un processo di degrado della democrazia, sono centrali in Ziblatt e Levitsky, op. cit. e sono considerati due degli aspetti più essenziali degli USA di Trump. Più in generale sulla “temperanza costituzionale” si rimanda a Sunstein, C.R., *A cosa servono le costituzioni*, Bologna, 2009.

<sup>47</sup> Si veda il classico Bobbio, N., *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984.



che, contrariamente alle crisi costituzionali o ai colpi di stato militari, il cambiamento di regime può avvenire in forma incrementale, con forzature procedurali ma non necessariamente incostituzionali, specie se considerate singolarmente. Si tratta di mutamenti per bricolage e attraverso misure che in sé possono anche essere accettabili. Comunque sia, tali cambiamenti introducono una vera e propria ipocrisia istituzionale, dato che nelle forme sono ossequiosi del costituzionalismo liberale, ma nella sostanza lo trascendono allo scopo di conseguire fini illiberali.

Un aspetto caratteristico di tali dinamiche “riduttive” destinate a condurre a regimi dell’irresponsabilità attiene al declino dei parlamenti: compressione delle funzioni delle assemblee elettive, riduzione del numero dei parlamentari, loro subordinazione al governo o ad altre istituzioni controllate da questo. Il caso forse più eclatante è quello del Venezuela dove nel 2017 il Tribunale Supremo di Giustizia ha tentato di esautorare il Parlamento, mettendo il potere legislativo nelle mani del presidente Maduro (che dal 2015 era in minoranza).

Ma è l’attacco al sistema giudiziario e alla giustizia costituzionale che rischia di costituire una soglia di non ritorno nell’involuzione liberticida. In Ungheria, per esempio, nel 2011 è stata introdotta una nuova costituzione (la Legge Fondamentale), più volte emendata negli anni successivi (2013 e 2016) sempre in *peius*. Inoltre, il governo Orbán se è vero che ha aumentato il numero di giudici costituzionali (da 11 a 15) ed esteso la loro durata (da 9 a 12 anni), trasferendone la nomina (e la scelta del Presidente della corte) ad una commissione parlamentare che dal 2011 riflette proporzionalmente il peso dei gruppi parlamentari, ha finito per produrre un effetto di subordinazione della funzione giudiziaria. Infine, è stato determinante l’abbassamento dell’età pensionabile dei giudici da 70 a 62 anni, che ha provocato il ricambio di più di 1/3 dei giudici soprattutto delle alte Corti, sostituiti con giudici in sintonia con il governo. Anche in Polonia nel 2017 è entrata in vigore una disposizione anomala nel panorama occidentale relativa all’obbligo di giuramento dei giudici costituzionali dinanzi al Presidente della Repubblica, che può così bloccare i giudici non graditi e che può nominare un Presidente della Corte *ad interim* con pieni poteri. Ciò ha permesso al governo, al fine di preconstituire una Corte amica, di sostenere in Parlamento l’elezione illegale di tre nuovi giudici. Una situazione simile si è verificata per la Turchia, qui sono state realizzate diverse riforme costituzionali. Due delle quali, nel 2007 e nel 2017, hanno favorito la svolta presidenziale, mentre quella del 2010 ha riguardato il sistema giudiziario. Questa, in particolare, ha aumentato il numero dei giudici costituzionali da 15 a 17, ma aumentando il loro controllo da parte del governo: infatti tre giudici sono di nomina del Parlamento e gli altri del Presidente della Repubblica direttamente o su proposta di altri organi. In Turchia, anche se la composizione dell’organo di autogoverno della magistratura (il Consiglio superiore dei giudici e dei procuratori) mantiene un certo pluralismo, la previsione che spetti al Ministro di grazia e giustizia il ruolo di presidente del Consiglio superiore lo rende un organo di fatto di etero-governo.

#### 4.4 Declino della rule of law e compressione dei diritti

Come negli affreschi trecenteschi di Ambrogio Lorenzetti sul buon e cattivo governo, i tre processi che abbiamo descritto nel par. 3 – deterioramento, ibridazione e autocratizzazione – incidono pesantemente, talvolta tragicamente, sulle *chance di vita* delle donne e degli uomini. In un certo senso i tre processi si caratterizzano per una crescente intensità dei loro effetti compressivi delle libertà civili e politiche. La cartina di tornasole è costituita dal ricorso sistematico alla repressione e alla violenza – si pensi, per esempio, alle uccisioni extragiudiziali nella lotta ai trafficanti di droga nelle Filippine. Anzi, proprio il ricorso alla coazione fisica nelle sue diverse espressioni – da intimidazioni, alle incarcerazioni arbitrarie, dal mero ricorso alla forza fisica – è un segnale di passaggio di stato, dal regime democratico per quanto di qualità scadente ad un regime ibrido e, quindi, ad una qualche forma di neo-autoritarismo. Qui ci limitiamo a evidenziare tre ambiti di *policy* che pregiudicano tanto le libertà che l'eguaglianza: la *governance* pubblica; il clientelismo populista; l'esclusione dalla cittadinanza.

Quando parliamo di *governance*, in uno dei suoi possibili significati, ci riferiamo al grado di applicazione delle leggi e al fatto che una burocrazia solo apparentemente efficiente può avere conseguenze vessatorie per i gruppi sociali più deboli e socialmente vulnerabili. Per non parlare della tentazione dei governanti di usare la legge contro gli avversari politici. D'altra parte, il declino dell'amministrazione responsabile e le pratiche neopatrimoniali – centrate sulla ricompensa di lealtà partigiane o ascrittive – aprono la strada alla de-professionalizzazione degli apparati e alla corruzione sistemica<sup>48</sup>. Proprio su questi aspetti richiamano l'attenzione Sata e Karolewski quando affermano che quella che chiamano la *cesarean politics* poggia anche sul *patronage* delle cariche pubbliche e sulla cattura delle istituzioni da parte di interessi privati. L'esito è la costruzione di un sistema di potere centrato sul partito dominante – Polonia, Ungheria, Turchia, Venezuela, tra gli altri, sono casi eloquenti di tale “privatizzazione del pubblico”, per usare un'altra espressione di Bobbio.

Il riferimento alle politiche distributive è un altro tratto distintivo non solo delle democrazie illiberali. Anche se in queste ha un carattere genetico. In Venezuela o in Turchia l'arrivo al potere di leader nuovi, Chavez ed Erdoğan, riflette la *rivolta elettorale* di gruppi sociali, territoriali ed etnici marginali o di ceti medi che temono la perdita o la minaccia di perdere il proprio status sociale. Tale angoscia collettiva, assieme ad altri fenomeni quali mutamenti demografici, immigrazioni di massa e alla crisi economica, è alla base di quella che possiamo etichettare come polarizzazione populista della società. Dinamiche simili sono riscontrabili anche in casi molto diversi: dagli Stati Uniti di Trump, all'Italia di Salvini, dall'Ungheria di Orbán, alla Thailandia di Thaksin. In questi casi è centrale

<sup>48</sup> Come si può vedere dalle classifiche di *Transparency International*, per quanto la corruzione mostri un'alta distribuzione tra diversi tipi di regimi, c'è una forte correlazione tra de-consolidamento democratico e corruzione sistemica, che trova conferma nei casi empirici più noti di democrazie illiberali. Sul rapporto tra corruzione e *accountability* si veda Mungiu-Pippidi, A., *The quest for good governance*, Cambridge University Press, 2015. Più in generale sul ruolo della magistratura in prospettiva comparata si veda Piana, D., *Judicial Accountabilities in new Europe*, Burlington, 2010.

il dilemma tra *responsabilità* dei governi in carica, rispetto alla disciplina di bilancio, ai vincoli internazionali e alle esigenze dei mercati, e la *responsività* rispetto alle *constituencies* di riferimento. Il *populismo distributivo* (o *clientelismo populista*) consente ai movimenti e partiti nati in contesti di grave crisi economica e con un elevato potenziale di protesta di consolidare il loro potere<sup>49</sup>. Ciò introduce, però, un gap (anche intergenerazionale) alla lunga esiziale tra *accountability* di breve e di lungo periodo (la crisi fiscale dello Stato in Venezuela è al riguardo piuttosto significativa).

Oltre alle politiche distributive, difficili da realizzare in periodi recessivi, le democrazie e a maggior ragione i governi in via di illiberalizzazione ricorrono a politiche simboliche, regolative e a bassi costi per il bilancio pubblico. Tali politiche hanno una duplice valenza. Per un verso, agiscono come strumento di distrazione di massa, di spostamento dell'attenzione dell'opinione pubblica su *issues* funzionali alla ricerca di un capro espiatorio: campagne di stampa, regolazione dei confini, politiche anti-migratorie, misure securitarie, difesa dei valori religiosi e sociali tradizionali. Aspetti di questo genere non sono rari neanche nelle democrazie mature. Talvolta, per esempio, qui si è parlato di "populismo penale", per indicare misure volte a tacitare domande dei cittadini artatamente alimentate anche a costo di introdurre forzature nello Stato di diritto. Per l'altro, si tratta di politiche dell'identità, volte a costruire una *comunità immaginata*, a rafforzare appartenenze e valori (religiosi, nazionali, sociali e politici) nei quali riconoscersi. Ciò, però, avviene attraverso uno "stile paranoico" e la politica del capro espiatorio, al fine di rispondere alla "ribellione contro la perdita di status"<sup>50</sup>. Immigrati, minoranze etniche e religiose, comunità LGBT, dissidenti politici rappresentano oggetti persecutori ideali. Ciò conduce allo sviluppo di una "politica delle identità escludenti" (per citare Sata e Karolewski) o ad un *populismo identitario* (Morlino e al.). La (bi)polarizzazione dei legami orizzontali è funzionale alla (uni)polarizzazione dei legami verticali.

## 5. Conclusioni

I processi e le dinamiche descritti riflettono sia dei fattori esogeni che endogeni. In generale, sotto il primo profilo, basti pensare alle trasformazioni demografiche e alle migrazioni di massa, alle trasformazioni del capitalismo e alla rivoluzione digitale, alla crescita della diseguaglianza e l'impatto delle crisi economiche, ma anche ecologiche ed ora epidemiologiche. Altri fattori sono più circostanziati, come il ruolo dei social media e dei network digitali che stanno sostituendo sempre di più le reti effettuali della società civile, il peggioramento degli standard di vita e la crescita dell'insicurezza economica che hanno spinto il declino della classe media e la crescente polarizzazione delle società democratiche con rischi per la

<sup>49</sup> In Morlino, L. e Al. *Equality, Freedom, and Democracy. Europe After the Great Recession*, in corso di stampa, Oxford, viene sviluppata la distinzione tra populismo identitario e populismo rivendicativo (cap. 5).

<sup>50</sup> Si veda Ziblatt e Levitsky, op. cit., 169; il tema è un classico degli studi socio-politologici degli anni '40 e '50, a partire dalla riflessione di S. M. Lipset, sulle basi sociali dei regimi totalitari.

convivenza pacifica. Nel loro insieme tali fattori hanno finito per generare spinte che minacciano e minano effettivamente la tenuta delle democrazie rappresentative anche consolidate<sup>51</sup>.

Per il grande sociologo conservatore Richard E. Nisbet il cambiamento non può che essere esogeno. Tuttavia, a noi sembra euristicamente più efficace muovere dall'idea che shock e input esterni critici non producono effetti meccanici, ma aprono delle finestre di opportunità che leader, partiti e movimenti colgono strategicamente. Le crisi e stress esterni agiscono come “meccanismi catalizzatori”<sup>52</sup>. Un ruolo cruciale in questo quadro è svolto da leader, e in negativo da quelli “democratici autoritari” che possono ricorrere ad una panoplia di strumenti: cambiamenti costituzionali, leggi di principio e ordinarie, regolamenti amministrativi e organizzatori, distribuzione di risorse, campagne di stampa. Sovente, scelte e misure accettabili, legali e ragionevoli, singolarmente considerate per come “cucite assieme” e per la qualità emergente che ne deriva creano mostri istituzionali: un tipo di *Frankenstate*<sup>53</sup>.

Tuttavia, le democrazie sono *sistemi di interazioni e condizionamenti reciproci*, la loro dinamica interna è contraddistinta da spinte alla convergenza. Nel caso delle tendenze illiberali si tratta di una convergenza viziosa, poiché alimenta la crisi *nella* e nei casi più gravi *della* democrazia. Il funzionamento standard delle democrazie è contraddistinto dalla ridondanza, che viene snaturato nelle interpretazioni populiste piuttosto che essere considerato come una garanzia di libertà. Per di più, le democrazie sono regimi che hanno ampie possibilità di apprendimento e di auto-correzione, proprio grazie all'apertura della competizione e dei suoi esiti<sup>54</sup>. Così se riprendiamo le quattro tappe (polarizzazione, monocratizzazione, irresponsabilità, compressione dei diritti) i leader populistici possono sempre perdere le elezioni e ciò può produrre un rinvigorimento dei pilastri democratici – come in Malesia dove nel 2018 il partito al governo da 60 anni ha perso le elezioni. La possibilità di “mandare a casa i furfanti” pacificamente è un tratto qualificante della democrazia, tanto più in fasi nelle quali gli elettorati sono stabilmente instabili e le fortune dei leader precarie. La iper-polarizzazione, invece, può resistere come prodotto delle divisioni esclusive della società e della mobilitazione plebiscitaria dell'elettorato.

<sup>51</sup> Per una prospettiva di macroanalisi si veda Milanovic, B., *Ingiustizia globale*, Roma, Luiss, 2017; Mounk, Y., op. cit.; Harari, Y.N., op. cit.; Carpenter, M. op. cit..

<sup>52</sup> Sul “meccanismo della catalizzazione”, per spiegare il cambiamento delle democrazie, ci siamo soffermati in Morlino, L. e Raniolo, F., *Come la crisi cambia la democrazia*, cit., cap. 2. Più in generale sui meccanismi causali che stanno alla base delle democrazie e delle democratizzazioni si veda Morlino, L., *Changes for Democracy*, op. cit., dove si analizzano anche il “meccanismo della convergenza” per dar conto delle relazioni tra le diverse dimensioni della qualità democratica, “dell'apprendimento” per spiegare l'instaurazione della democrazia e, infine, il “meccanismo dell'ancoraggio” per dar conto del consolidamento democratico. In questi processi anche il ruolo delle norme costituzionali è cruciale si veda ancora Morlino, L., *Constitutional Design and Problems of Implementation in Southern and Eastern Europe*, in J. Zielonka (ed.), *Democratic Consolidations in Eastern Europe*, Oxford, 2001.

<sup>53</sup> La felice espressione è di Scheppele, *The Rule of Law and Frankenstate*, in *Governance*, 4, 2013, 559-562.

<sup>54</sup> Per questa prospettiva si veda Pasquino, G., *Deficit democratici*, Milano, 2018.

Tuttavia, quando ci spostiamo sulle altre fasi del *décalage democratico*, vanno considerate due criticità. La prima relativa alla longevità del controllo del governo, quanto più il regime si allontana dalla sponda democratica tanto più questa diventa un ostacolo al ricambio delle élite<sup>55</sup> e allo stesso tempo introduce un'entropia nella rappresentanza populista. L'invulnerabilità dei leader richiede degli ausili istituzionali come, a parti invertite, la loro vulnerabilità. Per esempio, delle riforme costituzionali che indeboliscono le opposizioni e i poteri di garanzia o delle leggi che ammorbidiscano e imbavaglino i media vecchi e nuovi. La seconda è relativa al grado in cui il *populist change* abbia finito per penetrare il regime attraverso quella che è stata chiamata la *constitutional capture*<sup>56</sup>. D'altra parte, i cambiamenti politico-istituzionali una volta realizzati alimentano vischiosità ed effetti inerziali il che incide sull'assicurazione dei diritti e delle libertà. Le distorsioni procedurali e costituzionali (la soglia di non ritorno) sia in termini di più poteri diretti al governo che di meno controlli hanno un'autonomia rispetto alle contingenze elettorali. Nel senso che anche quando le elezioni registrano la sconfitta dei leader populistici, i cambiamenti istituzionali varati, ma anche le politiche pubbliche messe in opera continuano ad avere degli effetti. C'è nell'operare di questi meccanismi una sorta di *path dependence* o, in altri termini, l'equilibrio indotto dalle strutture vincola gli esiti delle competizioni future. I tre ambiti di *policy* che abbiamo richiamato nel paragrafo precedente – e che potremmo rendere anche come le “tre c”, corruzione, clientelismo e chiusura – condizionano la matrice delle libertà e dell'eguaglianza future delle donne e uomini.

<sup>55</sup> Come in Venezuela, dove il partito dominante è al governo dalla fine degli anni '90 o in Turchia dall'inizio del millennio.

<sup>56</sup> Per tale espressione si veda Stopler, G., *Constitutional capture in Israel*, in <http://www.iconnectblog.com/2017/08constitutional-capture-israel/>, 2017.

Tabella 1- Nuovi partiti di protesta e partiti neo-populisti in Europa (2012-2019)

Paese	Elezioni	Voti in %	Seggi	Nome del partito	L-R	Anno di Fondazione
Austria	2013	20.5	40	Partito della Libertà dell'Austria (FPÖ)	8.3	1949
	2017	26.0	51	-	-	-
	2019	16.2	31	-	-	-
Bulgaria	2013	30.5	97	Cittadini per lo Sviluppo Europeo della Bulgaria	7.4	2006
	2014	32.7	84	-	-	-
	2017	33.5	95	-	-	-
Repubblica Ceca	2013	18.7	47	Azione dei Cittadini Insoddisfatti	6	2012
	2017	29.6	78	-	-	-
Germania	2017	12.6	94	Alternativa per la Germania (AfD)	8.7	2013
Estonia	2019	17.8	19	Partito Popolare Conservatore dell'Estonia	n.a.	2012
Spagna	2015	12.7	42	Podemos	1.2	2014
	2016	13.4	45	-	-	-
	2019	14.3	42	Uniti Podemos	1.2	2014
	2019I	12.8	35		-	-
	2015	13.4	40	Cittadini (Ciudadanos)	6	2005

	2016	13	32	-	-	-
		.0				
	2019	15	57	-	-	-
		.9				
	2019I	6.	10	-	-	-
	I	8				
	2019	10	24	Vox	8	201
		.3			3	
	2019I	15	52	-	-	-
	I	.1				
<b>Francia</b>	2017	28	308	La République En Marche!	6	201
		.2			6	
	2017	11	17	La France Insoumise	1.	201
		.0			2	6
<b>Grecia</b>	2012	16	52	Syriza	2.	200
		.8			9	4
	2012	26	71	-	-	-
		.9				
	2015	35	145	-	-	201
		.5			3	
	2019	31	86	-	-	-
		.5				
	2012	10	33	Greci Indipendenti(ANEL)	8.	201
		.6			7	2
<b>Ungheria</b>	2014	20	23	Jobbik-Movement per una Ungheria Migliore	8.	200
<b>a</b>		.2			7	3
	2018	19	25	-	-	-
		.1				
<b>Islanda</b>	2016	14	10	Partito dei Pirati	2.	201
		.1			5	2
<b>Italia</b>	2018	17	123	Lega di Salvini	-	201
		.3				3 (1991)
	2013	25	108	Movimento Cinque Stelle	5	200
		.6			9	
	2018	32	225	-	-	-
		.7				
<b>Lettonia</b>	2014	16	17	Alleanza Nazionale	8.	201
		.6			2	1
	2018	11	13	-	-	-
		.0				

<b>Olanda</b>	2012	10	15	Partito	8.	200
		.8		della Libertà	8	6
	2017	13	20	-	-	-
		.1				
<b>Polonia</b>	2015	37	235	Diritto e	7.	200
		.6		Giustizia	7	1
	2019	43	235	-	-	-
		.6				
<b>Romani</b>	2012	14	47	Partito	1.	201
		.0		del Popolo – Dan	2	1
<b>Slovacc</b>	2016	11	19	-	-	-
		.0				
<b>Regno</b>	2015	12	1	Ukip	7.	199
		.6			8	3

NB. Sono riportati solo i partiti che hanno ottenuto almeno il 10%.

Fonte: Morlino, L. e Al. *Equality, Freedom, and Democracy. Europe After the Great Recession*, Oxford tab. 5.3 e appendice.

Francesco RANIOLO  
 Università della Calabria  
[francesco.raniolo@unical.it](mailto:francesco.raniolo@unical.it)