

2 OTTOBRE 2017

# Democrazia deliberativa e principio di realtà

di Raffaele Bifulco

Professore ordinario di Diritto costituzionale  
LUISS Guido Carli – Roma



# Democrazia deliberativa e principio di realtà<sup>\*</sup>

**di Raffaele Bifulco**

Professore ordinario di Diritto costituzionale  
LUISS Guido Carli – Roma

**Sommario:** Introduzione. 1. L'indefinizione dell'ambito di applicazione. 1.1. La democrazia deliberativa come teoria applicabile anche alle istituzioni della democrazia rappresentativa? 1.2. Un caso concreto di indefinizione. 2. Il principio di realtà: scostamenti. 2.1. I limiti di effettività del principio di discussione. 2.2. Logica deliberativa e logica aggregativa. 3. Il principio di realtà: critica e trasformazione. 3.1. Massima inclusione. 4. Conclusioni

## Introduzione

Rispetto all'orizzonte storico e istituzionale della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta la democrazia deliberativa (da ora anche DD) sembra offrire il rimedio a molti dei difetti collegati a queste due forme di espressione della volontà popolare ed emersi nel corso del tempo. Che ogni decisione pubblica debba essere presa previa adeguata deliberazione -vale a dire, dopo aver attivato processi di partecipazione pubblica in cui sono presenti tutti quelli che vi hanno interesse attraverso scambio di argomenti e ragioni- appare una pretesa degna della massima attenzione da parte di tutti coloro che credono nella democrazia intesa come arricchimento dell'individuo e ricerca delle soluzioni più ampiamente condivise per le questioni pubbliche. Nell'ambito di questa riflessione teorica, lo stesso ruolo della costituzione viene sottoposto a torsione poiché ad essa toccherà soprattutto prevedere procedimenti sui cui contenuti si possa liberamente decidere, anche in forma deliberativa<sup>1</sup>.

E tuttavia, ad uno sguardo più approfondito, il modello della DD solleva non poche perplessità in chi è abituato a osservare il funzionamento delle democrazie costituzionali<sup>2</sup>. La prima è di ordine concettuale

---

<sup>\*</sup> Il contributo prende le mosse dal Convegno "Democrazia diretta vs democrazia rappresentativa. Profili problematici nel costituzionalismo contemporaneo", tenutosi a Milano il 13-14 marzo 2017, ed è stato referato dal Comitato scientifico del Convegno stesso.

<sup>1</sup> Così IMAUS, *Sinn und Bedeutung von Volkssouveränität in der modernen Gesellschaft*, in *Kritische Justiz*, 24, 1991, 148-9, che propende per un "Verfassungsbegriff, der sich nicht an der Fixierung vorentschiedener Inhalte orientiert, sondern die Verfassung als Festlegung von Verfahren begreift, in denen überhaupt erst über Inhalte entschieden wird". La posizione di Maus è, in qualche modo, applicativa delle teorie di J.Habermas sul medesimo punto: cfr. D.ROUSSEAU, *Entretien avec Jürgen Habermas*, in *Revue du droit public*, 2007, 1483-4, che in un'intervista al filosofo tedesco chiede se il principio di discussione possa fondare la legittimità del diritto. Nell'articolata risposta Habermas sostiene che le norme fondamentali della Costituzione non bastano a fondare da sola la sua legittimità poiché quest'ultima si forma anche attraverso il processo democratico.

<sup>2</sup> Per democrazie costituzionali intendo quegli ordinamenti giuridici che, pur pienamente poggiando sul principio democratico, impongono al potere politico (e alle sue legittime manifestazioni di volontà) limiti esterni, derivanti

(un giurista direbbe dogmatico) in quanto chi si avventura nello studio delle teorie deliberative, oltre a constatare l'ormai enorme produzione in materia e la sua interdisciplinarietà, non può non constatare anche una sorta di indefinizione dell'ambito di applicazione delle teorie deliberative. Come proverò a mostrare, vi è una sorta, se non di ambiguità di fondo, di forte differenziazione tra i deliberativisti a proposito dei propri oggetti di analisi (I) <sup>3</sup>.

L'altra rilevante perplessità riguarda l'apparente contrasto di tali teorie con il principio di realtà. Come si proverà a dire, le pretese della DD si scontrano con una evidente difficoltà di implementazione; più tali teorie pretendono di aver portata generale, e quindi di applicarsi anche alle istituzioni della democrazia rappresentativa, più scontano l'ovvia obiezione per cui la realtà delle democrazie costituzionali è ben lontana dagli standard e dalle richieste della DD (II) <sup>4</sup>. Allo stesso tempo, la teoria della DD trova graduali e progressive applicazioni concrete, soprattutto se si guarda alle molteplici forme della democrazia partecipativa come a modalità implementative della DD (III).

Nonostante queste aporie -e questa è la tesi del presente contributo-, la DD offre una critica della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta che non può essere messa da parte, accantonata. Come proverò a dire, essa offre uno stimolo importante per una valutazione delle istituzioni della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta e, più in generale, per un ripensamento della teoria della separazione dei poteri (IV).

## **1. L'indefinizione dell'ambito di applicazione**

### **1.1. La democrazia deliberativa come teoria applicabile anche alle istituzioni della democrazia rappresentativa?**

C'è un dato che attraversa l'ampio mare della DD: la difficoltà di rintracciare con sicurezza un minimo comun denominatore. Non interessa, in questa sede, ripercorrere nel dettaglio le radici culturali dei deliberativisti. Ciò che può essere interessante notare è che la diversità dei contesti culturali in cui le teorie

---

direttamente dalla norma costituzionale: per un approfondimento, se si vuole, cfr. R.BIFULCO, *Il dilemma della democrazia costituzionale*, in *Studi in onore di Claudio Rossano*, Napoli, Jovene, 2013, I, 81 ss.

<sup>3</sup> In quanto appena detto assumo che sia possibile distinguere, almeno in grandi linee, un modello di democrazia deliberativa rispetto alle relative teorie e ai suoi autori, così come accade per la democrazia rappresentativa o per la democrazia diretta. Come accade per questi ultimi due modelli, alcune teorie si mostrano più influenti di altre.

<sup>4</sup> In generale, per un esame di tali critiche cfr. L.PELLIZZONI, *Cosa significa deliberare? Promesse e problemi della democrazia deliberativa*, in Id. (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Roma, Meltemi, 2005, 27 ss.; in una prospettiva diversa si v. anche L.BOBBIO, *La democrazia deliberativa nella pratica*, in *Stato e mercato*, 2005, 83-86.

della DD hanno messo radici <sup>5</sup> aiuta anche a spiegare la diversità dei presupposti, dei contenuti e degli esiti cui esse giungono <sup>6</sup>.

Le diverse matrici della DD possono essere all'origine di un tratto problematico, che si prova a indicare come *indefinizione dell'ambito di applicazione*. In altri termini, alla domanda relativa all'ambito di applicazione dei principi della DD, se essi cioè si applichino anche alle istituzioni rappresentative, le risposte che i deliberativisti offrono sono davvero molto diversificate. Si va dalle trattazioni dal carattere molto generale, a taglio prevalentemente teorico <sup>7</sup>, a proposte elaborate con diretto riferimento alle istituzioni rappresentative (non solo le assemblee parlamentari ma anche le amministrazioni pubbliche e il potere

---

<sup>5</sup> Senza alcuna pretesa di esaustività e, soprattutto, di organicità, è possibile provare a identificare alcune matrici. Non si può prescindere, in primo luogo, dal fissare un comune punto di partenza, costituito dalla *tradizione del pensiero filosofico-politico liberale*. A tal fine si prenda in particolare considerazione l'*incipit* del noto contributo di B.ACKERMAN, J.FISHKIN, *Deliberation Day*, in B.Ackerman, J.Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, Malden (MA), Blackwell, 2003, 7, le cui stimolanti proposte prendono il via dalle riflessioni di J.S.Mill sulle conseguenze del voto segreto. Plurimi sono inoltre i richiami alle più recenti elaborazioni di J.Rawls, in particolare al suo saggio J.RAWLS, *Political Liberalism* [1993], trad.it. *Liberalismo politico*, Milano, Comunità, 1994 (a sottolineare questo collegamento sono in diversi: cfr. ad esempio S.MACEDO, *Introduction*, in Id. (a cura di), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1999, 7; G.BOSETTI, S.MAFFETTONE, *Introduzione*, in Iidd. (a cura di), *Democrazia deliberativa: cosa è*, Roma, Luiss University Press, 2004, 17; A.PINTORE, *I diritti della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2004, 39-42). Inutile sottolineare che il rapporto della DD con la tradizione liberale è di tipo dialettico giacché, a parere di molti autori (deliberativisti o non deliberativisti), la DD prende le mosse proprio da una netta presa di distanza da tale tradizione. In questo senso i riferimenti sono davvero molteplici: cfr. ancora MACEDO, *Introduction*, cit., 3; W.A.GALSTON, *Diversity, Toleration, and Deliberative Democracy: Religious Minorities and Public Schooling*, in Macedo (a cura di), *Deliberative Politics*, cit., 39 ss., con una prospettiva molto attenta alla libertà religiosa; D.MILLER, *Deliberative Democracy and Social Choice*, in Ackerman, Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, cit., 182; L.B.TREMBLAY, *Deliberative Democracy and Liberal Rights*, in *Ratio juris*, 14, 2001, 424 ss.)

Forti affinità esistono poi con il repubblicanesimo e con il comunitarismo, che fa della partecipazione attiva degli individui alla comunità politica un elemento della vita buona del cittadino. È stato per questo osservato che sulla DD si estenderebbe il cono d'ombra del progetto comunitario, in cui cittadinanza e partecipazione alla vita politica esprimono l'adesione di un individuo alla comunità, così facendo retrocedere quell'universalismo astratto che aveva caratterizzato il progetto liberale a partire dalla Rivoluzione francese (S.BENETULLIERE, *Démocratie participative et citoyenneté*, in F.Robbe (a cura di), *La démocratie participative*, Paris, L'Harmattan, 2007, 75). Per una sintetica ma efficace rappresentazione delle differenze tra la teoria deliberativa rispetto al liberalismo e al repubblicanesimo cfr. J.HABERMAS, *Three Normative Models of Democracy*, in S.BENHABIB (a cura di), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, Princeton University Press, 1996, 21 ss.

Infine, soprattutto in Europa, la DD è intimamente collegata alla teoria del discorso di J.Habermas, per come sviluppata in J.HABERMAS, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats* [1992], trad.it. *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Milano, Guerini, 1996.

<sup>6</sup> Una diversità che, in parte, si collega anche al concetto di deliberazione. È infatti evidente che più ampio è il concetto di deliberazione, più radicale è la sua formulazione. Per intendersi, una cosa è pretendere che il consenso deliberativo debba intervenire sulla scelta finale di un procedimento, altra cosa è pretendere che il consenso debba riguardare anche la definizione del problema, le alternative possibili, le ragioni della scelta, l'idea di bene comune. Più ristretto è il concetto, più ci si avvicina a posizioni liberali e pluralistiche; più ampio è il concetto, maggiore è l'affinità con le matrici comunitariste e collettiviste. Così L.CATALDI, *Promesse e limiti della democrazia deliberativa: un'alternativa alla democrazia del voto?*, in Working Paper-LPF n.3, 2008, 18.

<sup>7</sup> BENHABIB (a cura di), *Democracy and Difference*, cit., e J.BOHRMAN, *Public Deliberation*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 1996.

giudiziario)<sup>8</sup>, ad elaborazioni orientate alla c.d. *middle democracy*, la democrazia di tutti i giorni<sup>9</sup>, fino alla prospettazione di proposte che integrano le istituzioni rappresentative, come nel caso del *Deliberation Day*, da tenersi immediatamente prima dell'elezione del Presidente degli Stati Uniti<sup>10</sup>.

Ciò che ho chiamato indefinizione dell'ambito di applicazione -si badi bene- non riguarda solo il rapporto tra le diverse declinazioni della DD. È infatti ben comprensibile che un deliberativista tenti di sviluppare la propria teoria avendo come ambito di applicazione le istituzioni della democrazia rappresentativa (ad esempio, le assemblee parlamentari), mentre un altro orienti la propria ricerca nell'ambito delle arene e dei fori della società civile o della democrazia locale. Più problematico, almeno *prima facie*, può apparire l'intento di ritenere i principi della DD applicabili sia alle istituzioni della democrazia rappresentativa sia alle più informali sedi della società civile<sup>11</sup>. A giustificazione di questa pretesa, certo, vi sarebbe l'elemento comune e trasversale della decisione pubblica, in presenza della quale il procedimento decisionale dovrebbe orientarsi ai principi della DD.

Non tutti i deliberativisti sposano posizioni così radicali. In questa prospettiva è quasi superfluo rammentare l'elaborazione teorica di J.Habermas che, pur creando meccanismi di collegamento tra sfere pubbliche formali e sfere pubbliche informali, colloca i principi della DD all'interno di quest'ultima sfera<sup>12</sup>.

Ancora più criticamente consapevole è la posizione di C.Sunstein che ha condotto studi di notevole rilievo sugli effetti di polarizzazione dei gruppi, soprattutto di quelli piccoli, mostrando come non sempre la deliberazione produca effetti positivi. La radicalizzazione che essa è in grado di provocare spinge a riflettere sulla desiderabilità di un'applicazione generalizzata della DD<sup>13</sup>. L'elaborazione di Sunstein appare di grande rilievo in quanto, pur ritenendo che la sfida della DD vada accettata perché capace di dar voce a gruppi che altrimenti rimarrebbero a lungo emarginati, enfatizza il ruolo delle istituzioni

---

<sup>8</sup> Sulle assemblee legislative in particolare W.K.MUIR, *Legislature: California's School for Politics*, Chicago, University of Chicago Press, 1982 e J.M.BESSETTE, *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American Government*, Chicago, University of Chicago Press, 1994; sulle assemblee costituenti J.ELSTER, *Deliberation and Constitution Making*, in Id. (a cura di), *Deliberative Democracy*, Cambridge, CUP, 1998; sulle giurisdizioni costituzionali C.B.ZURN, *Deliberative Democracy and Constitutional Review*, in *Law and Philosophy*, 21, 2002, 467 e, più ampiamente, C.F.ZURN, *Deliberative Democracy and the Institutions of Judicial Review*, Cambridge, CUP, 2007.

<sup>9</sup> A.GUTMANN, D.THOMPSON, *Democracy and Disagreement*, Cambridge (Mass.)-London, Belknap Press of Harvard University Press, 1996, 12.

<sup>10</sup> ACKERMAN, FISHKIN, *Deliberation Day*, cit.

<sup>11</sup> Emblematica, da questo punto di vista, la posizione di GUTMANN, THOMPSON, *Democracy and Disagreement*, cit., *passim*; ma molti altri deliberativisti applicano i principi della DD indifferentemente alle assemblee parlamentari come alle decisioni adottate in ambiti locali o all'interno di associazioni.

<sup>12</sup> HABERMAS, *Fatti e norme*, cit., 203.

<sup>13</sup> Sul ruolo dei gruppi nei processi deliberativi cfr. anche I.M.YOUNG, *Difference as a Resource for Democratic Communication*, in J.BOHMAN, W.REHG (a cura di), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge-London, Mit Press, 1997, 383.

pubbliche nella progettazione di forme giuridiche in grado di evitare gli effetti perversi della radicalizzazione<sup>14</sup>.

Emerge quindi che la pretesa universalizzante presenta, se non delle prese di distanza, sfumature e accentuazioni differenti.

## 1.2. Un caso concreto di indefinizione

Per esemplificare quanto appena sostenuto, provo a stringere il fuoco su uno dei fili rossi presenti nelle analisi di molti deliberativisti. Il riferimento è al dibattito, mai sopito, sulla primazia che, all'interno delle democrazie costituzionali, parlamenti e giurisdizioni costituzionali si contendono da tempo (almeno nelle letture che ne danno gli studiosi). È noto che esistono due modelli che si confrontano direttamente: il modello statunitense, che, maggiormente attento alla tutela dei diritti fondamentali, assegna un ruolo privilegiato alla Corte Suprema, e il modello della supremazia legislativa che assegna al Parlamento l'ultima parola anche nei confronti delle decisioni delle Corti<sup>15</sup>. La tenzone sulla primazia dei due modelli, così sinteticamente schematizzati, annovera celebri studiosi che si sono fatti paladini ora dell'uno ora dell'altro modello<sup>16</sup>.

Rispetto a questa divaricazione la teoria deliberativa conta al proprio interno posizioni, ancora una volta, differenziate. Da un lato vi è chi sostiene, a chiare lettere, che decisioni importanti per la vita dei cittadini non possano essere lasciate alle Corti e che quindi debbano essere immesse nel circuito decisionale pubblico, nella *middle democracy*<sup>17</sup>. In maniera meno netta anche J.Habermas pare assegnare alle Corti costituzionali un ruolo, se non secondario, certo solo applicativo del dettato legislativo, lasciando così intendere, al di là delle difficoltà che una tale impostazione suscita dal punto di vista della teoria costituzionale, che le Corti debbano stare un passo indietro rispetto ai parlamenti<sup>18</sup>. Dall'altro lato si incontrano teorici altrettanto autorevoli della DD che, come J.Rawls, hanno fatto della Corte Suprema

---

<sup>14</sup> Cfr. C.R.SUNSTEIN, *The Law of Group Polarization*, in Ackerman, Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, cit., 90-98 e, in traduzione italiana, C.R.SUNSTEIN, *Designing Democracy* [2001], trad.it. *A cosa servono le costituzioni. Dissenso politico e democrazia deliberativa*, Bologna, il Mulino, 2009, 17-19.

<sup>15</sup> Sul punto il bel saggio di S.GARDBAUM, *The new Commonwealth model of constitutionalism*, Cambridge, CUP, 2013, che individua un terzo modello, intermedio rispetto a quelli appena enunciati.

<sup>16</sup> Tanto per esemplificare si pensi alle note posizioni di R.Dworkin a sostegno del modello statunitense e di J.Waldron come fautore del modello della supremazia legislativa.

<sup>17</sup> GUTMANN, D.THOMPSON, *Democracy and Disagreement*, cit., 45, 347, 358-9; C.S.NINO, *The Constitution of Deliberative Democracy*, New Haven, Yale University Press, 1996, 186 ss; T.CAMPBELL, *Legal Positivism and deliberative democracy*, in M.Freeman (a cura di), *Current Legal Problems 1998*, 51 Oxford University Press, 1998, 92; MACEDO, *Introduction*, cit., 5-6; SUNSTEIN, *A cosa servono le costituzioni*, cit., 285-291; R.GARGARELLA, *Should Deliberative Democrats Defend the Judicial Enforcement of Social Rights?*, in S.Besson, J.L.Marti (a cura di), *Deliberative Democracy and its Discontents*, Aldershot, Ashgate, 2006, 248-51.

<sup>18</sup> Cfr. HABERMAS, *Fatti e norme*, cit., 520; sul punto cfr. anche l'interpretazione di D.FONSECA, *L' "effet Habermas" dans la doctrine constitutionnelle contemporaine*, in *Revue du droit public*, 2007, 1605.



l'incarnazione della 'ragione pubblica'<sup>19</sup> e chi, infine, ritiene che, non essendo più il Parlamento il luogo della discussione, tale sia invece diventata la giurisdizione costituzionale in cui la volontà legislativa può essere efficacemente discussa<sup>20</sup>.

Anche in relazione al ruolo e alle funzioni delle giurisdizioni costituzionali, dunque, non è possibile rinvenire una posizione comune all'interno della teoria della DD. Eppure, nelle democrazie costituzionali contemporanee, le giurisdizioni costituzionali appaiono come il luogo privilegiato della deliberazione<sup>21</sup>. Evidentemente sulle differenti opzioni interagiscono non solo le preferenze relative alla precedenza che bisognerebbe dare al modello della massima garanzia possibile dei diritti ovvero a quello della supremazia legislativa ma anche le preferenze dei singoli deliberativisti per il polo della partecipazione rispetto a quello dell'argomentato scambio di ragioni.

## 2.1. I limiti di effettività del principio di discussione

Le decisioni pubbliche devono essere il portato, l'esito di processi deliberativi caratterizzati dalla massima inclusione e dallo scambio di ragioni. È un assunto centrale e comune a tutte le declinazioni della DD in quanto, attraverso l'enfaticizzazione della necessaria previa discussione, la DD vuole segnare uno scarto nei riguardi della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta o, meglio, delle sue degenerazioni: si pensi, per un verso, a decisioni parlamentari completamente sganciate dalle esigenze della società civile<sup>22</sup> e, per l'altro, al ricorso al referendum a esclusivi fini di creazione del consenso<sup>23</sup>. Perché uno scarto? Perché l'idea fondamentale è che -lo si ripete- le decisioni pubbliche, siano esse prese nelle aule parlamentari siano esse prese al di fuori delle stesse, vengano adottate dopo l'espletamento di processi di partecipazione caratterizzati dallo scambio di ragioni e argomenti.

Come si è detto, nel formulare questi principi i deliberativisti non sempre si preoccupano di distinguere tra i diversi tipi di decisione pubblica, con la conseguenza che molti di essi ritengono che i canoni della DD possano applicarsi anche alle istituzioni della democrazia rappresentativa, e in particolare alle assemblee parlamentari. Tale pretesa universalizzante della DD pare segnare una forte discontinuità concettuale con l'esperienza della democrazia rappresentativa per come essa si è manifestata nel corso

---

<sup>19</sup> Su questo A. LECLERC, *John Rawls, père fondateur de la démocratie délibérative?*, in *Droit, politique e littérature. Mélanges en l'Honneur du professeur Yves Guchet*, Bruxelles, Bruylant, 508.

<sup>20</sup> Così, con riguardo al *Conseil constitutionnel* francese, D.ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN, J.BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2016, 11 ed., 52-3.

<sup>21</sup> V. in proposito FONSECA, *L' "effet Habermas" dans la doctrine constitutionnelle contemporaine*, cit., in part.1576, sul ruolo deliberativo del *Conseil constitutionnel*.

<sup>22</sup> La legge 40/2004 recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita può essere un buon esempio.

<sup>23</sup> Anche in questo caso, per rimanere alla stretta attualità italiana, si pensi ai referendum indetti per il 22 ottobre 2017 dalle Regioni Veneto e Lombardia per ottenere maggiore autonomia.

del Novecento <sup>24</sup>. Preliminarmente conviene osservare che nella sua versione iniziale la democrazia rappresentativa non esclude la discussione, anzi su di essa si costituisce e si legittima. Come ci ricorda B. Manin (e ancor prima C.Schmitt), l'idea liberale del 'government by discussion' caratterizzava l'attività del Parlamento e il suo modo di deliberare. In questa fase a contare erano le idee, il voto e le relative maggioranze rimanendo sullo sfondo. Ciò era tuttavia possibile in quanto la rappresentanza era tutta interna a una classe politica omogenea, che permetteva ai rappresentanti una grande libertà di opinioni fondata sullo scambio di ragioni <sup>25</sup>.

Non è necessario spendere troppe parole per ricordare che questa situazione cambia radicalmente con l'affermarsi dello Stato dei partiti, in cui il rappresentante, non essendo più espressione di una classe sociale e politica omogenea, è chiamato a rappresentare la situazione di conflitto e di contrapposizione degli interessi delle classi e dei gruppi sociali, delle loro visioni del mondo, delle loro ideologie. In questo contesto -in cui la preferenza è necessariamente esogena- il passaggio dalla discussione al voto e alle relative maggioranze diventa necessario e fonte di legittimazione dei medesimi. La deliberazione diventa un lusso o comunque si ritira in luoghi differenti.

V'è allora da chiedersi come sia possibile che, rispetto a questa situazione, la DD avanzi pretese apparentemente in contrasto col principio di realtà. È davvero pensabile che, nella realtà delle odierne democrazie, le opinioni dei rappresentanti possano mutare per effetto della discussione condotta all'interno delle aule parlamentari o al di fuori, nella società civile? <sup>26</sup>. È evidente che i deliberativisti partono da un assunto differente, vale a dire che le preferenze non siano esogene ma abbiano un'origine sociale e che quindi siano modificabili; in questa prospettiva il dibattito pubblico serve a selezionare tutte le proposte caratterizzate da imparzialità e razionalità <sup>27</sup>.

In ogni caso anche su questo centrale aspetto conviene distinguere. Molti deliberativisti non si pronunciano, limitandosi ad elaborare le proprie teorie o in astratto oppure con espresso riferimento a ipotesi molto concrete (ad esempio le politiche sanitarie determinate dagli organi amministrativi in uno Stato membro degli USA). Altri deliberativisti, più attenti al dato della realtà, riconoscono invece espressamente la difficoltà di applicare il principio di discussione nella effettività delle grandi democrazie

---

<sup>24</sup> E forse non è un caso che i teorici più avvertiti si riallaccino alle elaborazioni di J.S.Mill piuttosto che a quelle di H. Kelsen: ACKERMAN, FISHKIN, *Deliberation Day*, cit., 7 ss.

<sup>25</sup> B.MANIN, *Metamorphoses du gouvernement représentatif et Elections, elites and democracy: on the aristocratic character of elections*, trad.it. *La democrazia dei moderni*, Milano, Anabasi, 1992, 112 ss.

<sup>26</sup> Cfr. in particolare le critiche di F.SCHAUER, *Talking as a Decision Procedure*, 20-22 e M.WALZER, *Deliberation, and What Else?*, 59-66, entrambi in Macedo (a cura di), *Deliberative*, cit.

<sup>27</sup> In tale senso A.MASTROPAOLO, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2001, 1626-7.



<sup>28</sup>. Altri ancora hanno teorizzato forme integrative in cui la deliberazione pubblica precede l'espressione del voto nei procedimenti elettorali nazionali <sup>29</sup>. Tutti riconoscono che, soprattutto sulle grandi questioni morali e ideologiche, le decisioni finali vanno assunte, nelle grandi democrazie, col voto.

Sorprendente è anche il sostanziale silenzio sui partiti politici che, soprattutto in Europa, continuano a svolgere un ruolo determinante nella strutturazione dello Stato e dei processi decisionali pubblici. Di essi i deliberativisti sostanzialmente non si interessano. I riferimenti alla loro realtà sono limitatissimi e fugaci <sup>30</sup>. Ciò può forse spiegarsi con quanto osservato nel precedente paragrafo, vale a dire che gran parte di queste teorie nascono nel contesto culturale degli USA dove i partiti, notoriamente, non hanno un ruolo così centrale come nella realtà europea <sup>31</sup>; e comunque, in ogni caso, la DD è anche il frutto della crisi delle forme tradizionali di rappresentanza, a partire da quella partitica <sup>32</sup>. Ancora minore attenzione è prestata alla funzione dell'ideologia che pure rappresenta parte centrale della vita dei partiti.

Si può, a questo punto, provare a fornire una prima valutazione. A ben guardare, l'ambiguità della posizione dei deliberativisti -da un lato si ritiene che il principio di discussione abbia un carattere pervasivo, interessando tutti i processi decisionali pubblici e dall'altro si glissa o si ammette espressamente che esso non possa trovare applicazione nei confronti delle istituzioni rappresentative- rivela il tratto fortemente normativo di queste teorie, per cui esse, consapevoli del principio di realtà, aspirano ad offrire un modello astratto, un principio regolativo rispetto al quale andrebbe misurato, per così dire, il livello della democrazia effettiva di un paese.

La proposta interpretativa che si vuole offrire, in altri termini, è quella di non cercare nelle teorie deliberative della democrazia un modello immediatamente applicabile alle democrazie costituzionali contemporanee, bensì un principio regolativo che in parte aspira a concrete applicazioni e in parte vuole essere una pietra di paragone verso cui tutti i processi decisionali pubblici -siano essi quelli che si svolgono

---

<sup>28</sup> R.E.GOODIN, *Democratic Deliberation Within*, 54 ss. e SUNSTEIN, *The Law of Group Polarization*, cit., 80 ss., entrambi in Ackerman, Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, cit.

<sup>29</sup> È il caso del *Deliberation Day* prospettato da ACKERMAN, FISHKIN, *Deliberation Day*, cit., 7 ss.

<sup>30</sup> Eccezioni sono J.COHEN, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, in Bohman, Rehg (a cura di), *Deliberative Democracy*, cit., 67 [originariamente in A.Hamlin, P.Pettit (a cura di), Oxford, Blackwell, 1989] e T.CHRISTIANO, *Deliberative Equality and Democratic Order*, in I.Shapiro, R.Hardin (a cura di), *Political Order: Nomos*, XXXVIII, 1993, 258.

<sup>31</sup> Discorso a parte deve esser fatto per la teoria deliberativa di J.Habermas in cui le istituzioni politiche formali, e quindi anche i partiti, svolgono un ruolo importante per la codificazione in forma giuridica delle preoccupazioni e delle esigenze provenienti dalla sfera della 'società' civile; è dal loro interagire che emerge il concetto di politica deliberativa. Cfr. HABERMAS, *Fatti e norme*, cit., 203, 364-5 e 440. Sul punto, in maniera esaustiva, W.E. SCHEUERMAN, *Frankfurt school perspectives on globalization, democracy, and the law*, New York, Routledge, 2008, in part.90. Ma cfr. B.PIEROTH, *L'apport de Jürgen Habermas au droit constitutionnel*, in *Revue du droit public*, 2007, 1493, molto netto nel negare l'apporto della teoria deliberativa di J.Habermas sul diritto costituzionale in ragione del livello troppo alto di astrazione della teoria stessa.

<sup>32</sup> CATALDI, *Promesse e limiti della democrazia deliberativa*, cit., 23-25.

all'interno delle assemblee parlamentari ovvero all'interno di procedimenti amministrativi o giurisdizionali- dovrebbero tendere. In questa prospettiva la DD diventa uno strumento per valutare quanto gli istituti della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta si allontanano dai principi normativi della deliberazione pubblica <sup>33</sup>.

## 2.2. Logica deliberativa e logica aggregativa

Altro tratto comune, strettamente collegato a quanto appena detto, è la critica alla logica del voto, alla logica aggregativa, alla mera sommatoria di posizioni predeterminate. Anche in questo caso la teoria della DD aspira a molto di più: la discussione svolta secondo i principi della teoria deliberativa mira alla definizione di una posizione comune e tendenzialmente unanime.

L'osservatore della realtà delle democrazie costituzionali contemporanee non può non trattenersi da un moto di sorpresa che lo porta a chiedersi quale sia la logica che sta dietro questa posizione, anch'essa apparentemente distante dal principio di realtà. La risposta non è affatto semplice anche in ragione del fatto che la questione tocca il procedimento attraverso cui si forma la volontà democratica, vale a dire uno dei tratti fondativi dei diversi modelli di democrazia elaborati nell'epoca moderna. In sintesi può dirsi che l'aspirazione all'unanimità poggia sulla pretesa normativa, posta in capo a tutti gli attori della DD, consistente nell'abbandono di ogni atteggiamento strategico, di ogni argomento diretto al perseguimento di interessi personali e nell'assunzione di un atteggiamento orientato alla determinazione del bene comune, dell'interesse generale. Tornano così in gioco, nel lessico della DD, concetti propri dell'epoca liberale che non hanno resistito all'instaurazione della democrazia e dello Stato dei partiti <sup>34</sup>.

Al di là di questi aspetti concettuali, rimane la sfida posta dalla DD che chiede ai partecipanti di metter da parte atteggiamenti egoistici, personali al fine di raggiungere una posizione comune. Razionalità e imparzialità degli argomenti sarebbero in grado far convergere i partecipanti verso una posizione comune attraverso un processo di apprendimento reciproco, costituito dalla posizione paritaria dei partecipanti, dallo scambio e dall'ascolto reciproco di ragioni, dalla ponderazione delle conseguenze e delle diverse scelte disponibili, dalla ricerca di una posizione comune. A differenza di quanto accade nella democrazia

---

<sup>33</sup> Sul punto sia permesso rinviare R.BIFULCO, *Democrazia deliberativa*, in Enciclopedia del diritto, Annali IV, 2011, 272 e 285.

<sup>34</sup> Si pensi, ad esempio, alle pagine di E.Fraenkel sulla difficoltà di delineare un concetto di bene comune astratto, sganciato dallo scontro degli interessi e dal compromesso posto a base della democrazia pluralistica: E.FRAENKEL, *Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechts-staatlichen Demokratie* [1964], trad.it. *Il pluralismo come elemento strutturale dello Stato di diritto liberal-democratico*, in V.Atripaldi (a cura di), *Il pluralismo come innovazione. Società, Stato e Costituzione in Ernst Fraenkel*, Torino, Giappichelli, 1996, 5 ss.

rappresentativa e della democrazia diretta, nella DD i partecipanti sono disposti a cambiare idea e opinione <sup>35</sup>.

*Prima facie* possono ben intuirsi le ragioni della critica alla logica del voto e dell'aggregazione. Difatti, i sostenitori della democrazia rappresentativa potrebbero avanzare l'obiezione che lo scambio di ragioni e di argomenti, all'interno delle aule parlamentari, è una pratica ben conosciuta, e già da tempo. Proprio questa realtà, che si limita a sommare posizioni precostituite e che, nel migliore dei casi, può portare a soluzioni di compromesso, spinge i teorici della DD a fare il passo in più che si è già mostrato: lo scambio di ragioni e argomenti in tanto potrà essere produttivo e così condurre all'adozione di una posizione comune, in quanto sia governato da atteggiamenti non strategici, non faziosi, non di parte (che caratterizzano la pratica parlamentare). Solo su questa base i partecipanti potranno identificare ciò che è di interesse per tutti e non solo per se stessi.

Anche in questo caso le pretese della DD sono controfattuali <sup>36</sup>. Ed infatti come fare a stabilire che tutti si conformino a tali principi che sono non solo morali ma anche di psicologia sociale? <sup>37</sup> E ancora chi stabilisce se un argomento è ragionevole o imparziale? Il rischio di una deriva paternalistica non può essere escluso <sup>38</sup>.

Inoltre la separazione tra agire strategico (negoziiazione) e agire comunicativo (argomentazione), di origine habermasiana, è troppo netta e lontana dalla realtà, giacché tra voto, negoziazione e argomentazione esistono legami che, spesso, non possono essere sottovalutati <sup>39</sup>. E poi, perché ritenere che il dissenso o

---

<sup>35</sup> Reciprocità, pubblicità e responsabilità sono i tre principi che, in un'autorevole versione della DD, strutturano il procedimento decisionale: GUTMANN, THOMPSON, *Democracy and Disagreement*, cit., 13, che scrivono precisamente di *reciprocity, publicity e accountability*. Il contenuto delle concrete politiche pubbliche dovrebbe invece essere retto dai principi seguenti: *basic liberty, basic opportunity e fair opportunity*. Anche in questo caso, non tutti i deliberativisti concordano sull'esigenza dell'unanimità. Tra di essi vi sono coloro che, con maggiore aderenza al principio di realtà, si mostrano scettici sulla concreta possibilità di raggiungere l'unanimità. Partendo da questa difficoltà e così mettendo da parte l'esigenza dell'unanimità, vi è chi si limita a chiedere che la deliberazione pubblica debba essere guidata da due principali obiettivi: da un lato la giustificazione delle proposte (e quindi delle ragioni che le sostengono) e, dall'altro, la ricerca di un consenso o accordo razionale (e quindi riconoscimento del principio di reciprocità): TREMBLAY, *Deliberative Democracy and Liberal Rights*, cit., 438.

<sup>36</sup> Cfr. M.ROSENFELD, *'Droit et démocratie'. Un ouvrage de référence*, in *Revue du droit public*, 2007, 1509, a proposito del ruolo controfattuale della teoria deliberativa di J.Habermas, dove per controfattuale Rosenfeld indica lo scarto, il 'decalage' tra l'immagine ricostruita e la pratica dominante.

<sup>37</sup> Cfr. la critica di PINTORE, *I diritti della democrazia*, cit., 53-4, al modello deliberativista che darebbe accesso solo ad alcuni tipi di atteggiamenti personali e di argomenti.

<sup>38</sup> Per un'analisi critica di questi rischi cfr. J.ELSTER, *The Market and the Forum*, in Bohman, Rehg (a cura di), *Deliberative Democracy*, cit., 13 ss.

<sup>39</sup> Questo profilo è valorizzato nel volume di J.Elster dedicato allo studio dei rapporti tra argomentare e negoziare. La conclusione cui perviene l'Autore, attraverso l'esame di alcuni processi costituenti, è che esiste un uso strategico dell'argomentazione (la forza civilizzatrice dell'ipocrisia) (J.ELSTER, *Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies* [2005], trad.it. *Argomentare e negoziare*, Milano, Bruno Mondadori, 2005, 137); in collegamento a questo studio di Elster cfr. PELLIZZONI, *Cosa significa deliberare?*, cit., 16-7. Anche MANIN, *La democrazia dei moderni*, cit., 131 ss., non manca di osservare come sia difficile fare ricorso, se non all'interno di un rapporto dialogico sganciato

il disaccordo siano necessariamente segni di incompletezza dello scambio dialogico <sup>40</sup>. Perché preferenze e interessi, su cui il mondo liberale si è formato e le attuali costituzioni hanno preso forma, dovrebbero essere valutati negativamente? Non viene preso in considerazione, infine, quella dimensione del potere che A.Gramsci ha sintetizzato come egemonia culturale e che, fondandosi sulla persuasione, mira a guadagnare i partecipanti al proprio progetto politico e culturale <sup>41</sup>. In altri termini, dietro la facciata proceduralistica, si nascondono contenuti o pretese epistemiche che rischiano di allontanare la DD dai principi pluralistici delle democrazie costituzionali <sup>42</sup>.

Chi scrive non è in grado di stabilire se le richieste della DD possano trovare effettiva applicazione all'interno di fori e arene deliberative di piccole dimensioni. Certo è che, ancora una volta, le pretese della DD sono lontane dal principio della realtà delle democrazie costituzionali contemporanee. Anche con riguardo alla ricerca dell'unanimità o del consenso il più ampio possibile, colpisce il silenzio dei deliberativisti sul concreto funzionamento delle democrazie rappresentative. Tanto per esemplificare anche sotto questo profilo, l'istituto del mandato parlamentare non trova alcuna attenzione da parte dei deliberativisti. Eppure, a prendere sul serio il principio di discussione e la ricerca dell'unanimità, ne segue che il rappresentante dovrebbe ritenere se stesso completamente libero nei confronti dei propri elettori (un pò come accadeva nelle democrazie liberali dell'Ottocento sopra richiamate, anche se in presenza di altri presupposti sociali). Si dirà che il divieto di mandato imperativo mira proprio a sciogliere l'eletto dal vincolo nei confronti dei propri elettori; ma è altrettanto noto che un rappresentante che si rispetti rimane in ascolto dei propri elettori e attento alla rappresentanza dei loro interessi (per non parlare del vincolo di fedeltà nei confronti del partito).

Come spiegare allora il disinteresse per questi istituti centrali delle democrazie esistenti? Forse una risposta può ricavarsi dall'atteggiamento dei teorici più radicali della DD (più radicali nel senso che ritengono che i principi della DD dovrebbero trovare applicazione in tutti i processi decisionali pubblici). Ebbene, anche costoro non possono chiudere gli occhi di fronte alla circostanza che, alla fine del processo deliberativo, potrà esservi chi rimane non convinto della decisione assunta. In questa ipotesi non può non concludersi che il processo deliberativo deve arrestarsi per cedere il passo ad altri metodi, come la negoziazione o il voto <sup>43</sup>.

---

dalla necessità di assumere concrete decisioni, al concetto di 'discussione interessata'. Criticamente sulla dicotomia tra negoziazione e argomentazione cfr. anche BOBBIO, *La democrazia deliberativa nella pratica*, cit., 78-80.

<sup>40</sup> Così J.WALDRON, *Principio di maggioranza e dignità della legislazione*, Milano, Giuffrè, 2001, 177-8.

<sup>41</sup> Su ciò ha richiamato l'attenzione I.M.YOUNG, *Activist Challenges to Deliberative Democracy*, in Ackerman, Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, cit., 116.

<sup>42</sup> Su tali rischi PINTORE, *I diritti della democrazia*, cit., 45-6.

<sup>43</sup> In questo senso paiono muoversi anche GUTMANN, THOMPSON, *Democracy and Disagreement*, cit., 71.

Questo atteggiamento pragmatico, fatto proprio da chi più sostiene la DD, mostra, sotto altra luce, la natura critica della teoria della DD, che si pone come principio regolativo rispetto alle istituzioni esistenti. Mostra, in altri termini, la strada o meglio la mèta verso cui bisognerebbe tendere, con la consapevolezza che solo in parte le democrazie costituzionali potranno ottemperare ai suoi principi <sup>44</sup>.

### 3.1. Massima inclusione

Per quanto la richiesta della massima partecipazione possa apparire ugualmente in contrasto col principio di realtà, ad un'analisi più approfondita essa appare dotata di un possibile aggancio alla realtà. A condizione, ovviamente, che si definisca correttamente, ancora una volta, l'ambito di applicazione.

Se si parte dalla circostanza che nelle realtà statali contemporanee è materialmente impossibile far partecipare tutti gli aventi diritto alle decisioni pubbliche <sup>45</sup>, allora la pretesa deliberativa della massima partecipazione deve trovare un'applicazione differenziata a seconda delle istituzioni e delle sfere sociali cui si dirige.

Se rivolta alle istituzioni della democrazia rappresentativa, la pretesa trova una sua peculiare realizzazione. Difatti, le istituzioni rappresentative -e in particolare i parlamenti delle democrazie costituzionali- sono già orientate al principio della massima partecipazione. Si potrà discutere se prevedere forme di maggiore informazione e di maggiore scambio di ragioni all'interno del procedimento elettorale, ma rimane difficile pensare a un contributo originale della DD sul punto. È insomma complicato immaginare una maggiore apertura delle assemblee parlamentari. Al più, si potrà ritenere che i sistemi elettorali proporzionali sono più vicini alla logica della DD che non i sistemi maggioritari <sup>46</sup>.

Se, invece, la pretesa della massima partecipazione è diretta verso le arene deliberative informali della società civile deliberative, allora essa acquista maggiore rilevanza e determinatezza. In questa direzione la DD incrocia il vasto filone teorico e applicativo della democrazia partecipativa <sup>47</sup>. L'elaborazione

---

<sup>44</sup> J.KNIGHT, J.JOHNSON, *What Sort of Political Equality Does Deliberative Democracy Require?*, in Bohman, Rehg (a cura di), *Deliberative Democracy*, cit., 279 ss., propongono un modello a due livelli: la DD giungerebbe fino a un certo punto per poi lasciare spazio alle procedure aggregative che trasformerebbero le preferenze in deliberazioni; adesivamente H.S.RICHARDSON, *Democratic Intentions*, in Bohman, Rehg (a cura di), *Deliberative Democracy*, cit., 356.

<sup>45</sup> Cfr. GOODIN, *Democratic Deliberation Within*, cit., 54, che parte dall'assunto per cui l'ideale di una deliberazione forgiata dallo scambio libero ed uguale tra tutti coloro che sono interessati dalle decisioni non sia possibile nelle grandi democrazie. Da qui l'A. giunge ad elaborare, in una sorta di finzione, l'idea di una "internal-reflective deliberation" in cui ciascuno di noi prova a immaginare la presenza di tutti i consociati, anche di quelli ancora a venire (generazioni future).

<sup>46</sup> È questa notoriamente la tesi di NINO, *The Constitution of Deliberative Democracy*, cit., 171-2.

<sup>47</sup> Su cui cfr., in anticipo sui tempi, A.PIZZORUSSO, *Democrazia partecipativa e attività parlamentare*, in *Parlamento, istituzioni, Democrazia*, Giuffrè, 1980, 133 ss.; più diffusamente U.ALLEGRETTI, *Democrazia partecipativa*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IV, 2011.

teorica della DD ha trovato nelle realtà locali, nei forum diretti all'adozione di decisioni pubbliche rilevanti per una determinata comunità e per un determinato territorio, l'*humus* ideale per una concreta applicazione, elaborando una serie di strumenti, oramai diffusi in molte realtà nazionali, per permettere la più ampia partecipazione a livello locale <sup>48</sup>.

In questi casi molto discussa è stata la questione relativa all'uguale partecipazione di tutti gli individui e i gruppi. È chiaro che essa assume un ruolo pregiudiziale ad ogni discorso sui processi deliberativi <sup>49</sup>. Anche in questa ipotesi le proposte sono molto diversificate, muovendosi dalla consapevole presa d'atto di agire nell'ambito di società caratterizzate da una strutturale diseguglianza <sup>50</sup> a proposte ispirate, piuttosto che da un generico diritto di partecipare, da un 'principle of plural qualitative equality', in base al quale il finanziamento pubblico delle associazioni e dei gruppi dovrebbe avvenire tenendo conto di alcuni elementi strutturali (importanza, differenze significative, ostacoli che incontrano i gruppi, credibilità, organizzazione interna) <sup>51</sup>.

A quanto appena detto si ricollega un ulteriore tratto della DD, che si traduce in un'altra sfida per la democrazia rappresentativa e diretta. La DD è, in tutte le sue diverse versioni, una democrazia che non identifica in una o più istituzioni il proprio centro di gravità. In altri termini la teoria deliberativa intende diffondere la democrazia e i suoi principi nel tessuto della società civile come in quello delle istituzioni; è, come è stato detto efficacemente da Gutmann e Thompson, una democrazia 'face to face' <sup>52</sup>. E ciò è tanto più vero nelle applicazioni concrete e specifiche della democrazia partecipativa.

#### 4. Conclusioni

Provando a tirar le fila di quanto detto finora, va primariamente osservato che l'indefinitività di cui si è detto va collegata ad una sorta di pretesa universalizzante che caratterizza le formulazioni più stimolanti della DD. Da *Fatti e norme* di J.Habermas a *Democracy and Disagreement* di A.Gutman e D.Thompson, passando per *Public Deliberation* di J.Bohman, tutte queste teorie hanno ad oggetto il sistema democratico nel suo insieme. Questa doppia caratterizzazione -da un lato, la indefinitività degli oggetti e, dall'altro, la

---

<sup>48</sup> Ma in prospettiva contraria, per cui la DD diventa una forma di democrazia deliberativa, L.BOBBIIO, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Democrazia e diritto*, 4, 2006, 14 e U.ALLEGRETTI, *Procedura, procedimento, processo. Un'ottica di democrazia partecipativa*, in *Diritto amministrativo*, 2007, 799, nt.49.

<sup>49</sup> In al senso KNIGHT, JOHNSON, *What Sort of Political Equality Does Deliberative Democracy Require?*, cit., 279 ss. e J.BOHRMAN, *Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities*, in Bohman, Rehg (a cura di), *Deliberative Democracy*, cit., 321: entrambi, non a caso, si richiamano (rispettivamente pp.297 ss. e 327 ss.) al concetto di 'capability equality' elaborato da A. Sen.

<sup>50</sup> YOUNG, *Activist Challenges to Deliberative Democracy*, cit., 114-6.

<sup>51</sup> CHRISTIANO, *Deliberative Equality and Democratic Order*, cit., 261 ss.

<sup>52</sup> Sarebbe interessante esaminare gli eventuali punti di contatto tra la teoria della democrazia deliberativa e quella del costituzionalismo sociale o societario, che, come è noto, è legato soprattutto ai nomi di D.Sciulli e G.Teubner.



pretesa universalizzante- conduce colui che si avvicina a queste teorie alle perplessità da cui ho preso le mosse. Ho tuttavia provato a rinvenire le ragioni in base alle quali conviene prendere sul serio le richieste della DD.

Del resto, non può disconoscersi che anche le mature democrazie costituzionali contemporanee contengono al loro interno istituti che costituzionalisti e scienziati della politica riconducono a diverse rappresentazioni della democrazia: parlamenti e leggi, ad esempio, sono la classica espressione della democrazia rappresentativa, mentre referendum, iniziative legislative popolari, petizioni sono espressioni della democrazia diretta. In altre parole, già all'interno delle democrazie costituzionali convivono forme espressive della volontà popolare riconducibili a modelli diversi di democrazia.

Rispetto ad essi la DD avanza la pretesa di costituire un ulteriore modello, forse più ambizioso, di democrazia, che deve tuttavia essere ricondotto all'interno delle democrazie costituzionali e deve poter convivere insieme agli altri modelli o rappresentazioni della democrazia. Provo quindi a tirare qualche breve conclusione alla luce di quanto detto finora.

In quanto ideale normativo, la DD non va osservata come un modello descrittivo dell'attuale realtà<sup>53</sup>. Se così fosse, essa si condannerebbe alla triste dimensione del puro esercizio accademico, in questo caso davvero lontano dal principio di realtà. E tuttavia è innegabile che le pretese della DD aspirano a inverarsi nella realtà<sup>54</sup>.

In quanto ideale normativo, poi, gran parte delle teorie della DD prescinde da un'analisi puntuale delle istituzioni decisionali esistenti, in particolare da quelle tipiche della democrazia rappresentativa. Come ho provato a dire nel corso delle pagine che precedono, questa caratteristica può provocare difficoltà di comprensione in chi è invece abituato a ragionare intorno a ciò che esiste, ad esempio intorno al diritto costituzionale vigente. Va anche detto che non tutti i deliberativisti presentano queste caratteristiche analitiche<sup>55</sup>.

In quanto ideale normativo, inoltre, le teorie della DD pongono pretese nei confronti della generalità delle istituzioni e degli attori sociali, oltre che nei confronti di ogni singolo partecipante. Questo può aiutare a

---

<sup>53</sup> COHEN, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, cit., 72: "the notion of a deliberative democracy is rooted in the intuitive *ideal* of a democratic association in which the justification of the terms and conditions of association precedes through public argument and reasoning among equal citizens"; ma è interessante notare che due tra i maggiori teorici della DD, Gutman e Thompson, rinvenivano addirittura un legame tra bisogno di deliberazione e condizione umana: "the need for deliberation originates in the human condition, in circumstances that are not likely to disappear: scarcity, limited generosity, incompatible values, and incomplete understanding" (*Democracy and Disagreement*, cit., 364).

<sup>54</sup> BOHMAN, REHG, *Introduction*, cit., XXVII, osservano che "the ultimate test of the fully developed conception of deliberative democracy will be practical"; cfr. anche MASTROPAOLO, *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia*, cit., 1629.

<sup>55</sup> In tal senso, come ho già osservato, si distingue in particolare l'elaborazione teorica di C. Sunstein, favorevole ad una DD attenta al dato costituzionale esistente: cfr. in particolare il saggio *The Law of Group Polarization*, cit.

comprendere l'assenza dei principali attori politici, i partiti, dal quadro teorico di tali teorie. Specularmente il singolo viene sempre considerato in quanto attore individuale impegnato, insieme agli altri partecipanti, nella individuazione della migliore decisione per problemi determinati, specifici, non certo in relazione alla configurazione della migliore forma di Stato. Con altre parole, l'individuo è contemplato come attore che, insieme ad altri, delibera su questioni, a volte anche molto importanti, che lo riguardano da vicino e non come soggetto che, insieme ad altri, è impegnato in processi costituenti (per usare una terminologia tipica del costituzionalista). Forse peccando di astrattezza, i deliberativisti danno l'*agorà* per esistente, così trasformando il cittadino in un illuminato fruitore del mercato delle decisioni pubbliche <sup>56</sup>.

In quanto ideale normativo, infine, le pretese della DD vanno prese sul serio. Troppo facile sarebbe mascherarsi dietro l'obiezione del principio di realtà. La proposta, davvero minima, che vorrei avanzare è quella di *desoggettivizzare* le pretese della DD, vale a dire di non ragionare in termini di un'applicazione quasi automatica dei suoi principi nei confronti di tutte le istituzioni della democrazia rappresentativa (Parlamento, Corte costituzionale e Giudici, Amministrazioni pubbliche), bensì di valorizzare i principi della DD in maniera diffusa e tutte le volte che ciò sia concretamente possibile. In altri termini, riconoscere che le assemblee parlamentari funzionano grazie a principi spesso lontani da quelli della DD non vuol dire che tali assemblee non possano farli propri, tutte le volte in cui la loro adozione si riveli indispensabile o necessaria per l'adozione di decisioni più democratiche (ad esempio, in caso di revisioni costituzionali). Lo stesso può dirsi per la sfera della Pubblica Amministrazione, la cui azione si ispira a principi spesso diversi da quelli della DD; ciò non toglie che ad essi possa farsi ricorso tutte le volte in cui sia concretamente possibile (inchieste pubbliche). Più immediata la trasposizione di questa proposta nella sfera del potere giudiziario che, nella sua fase decisionale, dovrebbe essere naturalmente orientato verso i principi della DD.

La disseminazione dei principi della DD all'interno delle istituzioni della democrazia rappresentativa diventa così uno strumento utile anche a ripensare, in una versione deliberativa, la teoria della separazione dei poteri <sup>57</sup>. In questa prospettiva non dovrebbe sorprendere che, nelle democrazie costituzionali, sono all'opera poteri maggiormente ispirati ai principi della DD e poteri che, per necessità, operano secondo principi diversi. Si torni per un attimo alla questione che contrappone il modello della massima garanzia possibile dei diritti a quello della supremazia legislativa. Ebbene, se è vero che le giurisdizioni costituzionali sono governate maggiormente dai principi della DD rispetto al funzionamento effettivo

---

<sup>56</sup> CATALDI, *Promesse e limiti della democrazia deliberativa*, cit., 24, osserva che si avverte la necessità di una rappresentanza più concreta, una rappresentanza che non sia rappresentazione e che si avvicina alla concezione privatistica di rappresentanza.

<sup>57</sup> Sul tema il saggio di J.K.TULIS, *Deliberation Between Institutions*, in Ackerman, Fishkin (a cura di), *Debating Deliberative Democracy*, cit., 200 ss.



delle assemblee parlamentari, la soluzione della *querelle* non sta nell'attribuzione della precedenza all'uno o all'altro modello ma nella capacità e lo sforzo di tenere insieme entrambe le istituzioni, con le loro logiche diverse, nella consapevolezza che la DD è un ideale verso il quale tendere.