

Dahl e i limiti dell'elitismo

Like the blind men with the elephant, different analysts have meticulously examined different aspects of the body politic and arrived at radically different conclusions. To some, a pluralistic democracy with dispersed inequalities is all head and no body; to others it is all body and no head. (R. Dahl, *Who Governs?* 1961)

Il rapporto tra Dahl e l'elitismo è qui affrontato a partire da due diverse prospettive: sono prima analizzati i motivi del confronto critico che l'autore ingaggia con quanti hanno descritto le società democratiche borghesi, e soprattutto la democrazia americana, come regimi gerarchici mascherati da governi democratici, in cui una minoranza al potere è in grado di esercitare un dominio unilaterale e incontrollato sulla maggioranza; sono, quindi, prese in considerazione le ragioni che hanno spinto molti interpreti a collocare la stessa teoria della poliarchia all'interno del c.d. «elitismo democratico»¹ – una collocazione che Dahl ha sempre rifiutato, pur riconoscendo l'influenza esercitata sui suoi primi scritti da Joseph A. Schumpeter. Nel primo paragrafo sono esposte le difficoltà e i limiti che Dahl attribuisce alla teoria elitista classica sia quando si muove sul piano descrittivo, con una volontà polemica verso le odierne «poliarchie», o democrazie reali, sia quando si sposta su un piano normativo, per delineare la necessità e l'auspicabilità di un «governo di custodi». Se sono palesi ed esplicite – come vedremo – le ragioni della distanza che l'autore assume nei confronti della dottrina dell'elitismo classico, più impegnativa – anche perché oggetto di una vasta e spesso discordante letteratura – è l'analisi dei rapporti che Dahl ha intrattenuto nei confronti del modello della democrazia competitiva schumpeteriana, cui sono dedicate le rimanenti parti di questo saggio. Al fine di differenziare la teoria della poliarchia dal modello elitistico-competitivo si mettono in risalto alcune sue caratteristiche peculiari: il valore della nozione di eguaglianza politica; il ruolo attribuito alla divisione sociale dei poteri, ovvero alla dispersione e diffusione del potere tra una pluralità di attori; l'importanza assegnata alla capacità del sistema politico democratico pluralistico di tener conto dell'intensità delle preferenze; e, infine, la distinzione che essa presuppone tra teoria descrittiva e teoria normativa della

¹ Secondo Stoppino il primo a parlare di «teoria elitistica della democrazia» è stato nel 1962 Seymour Martin Lipset, che utilizzò questa formula per collocare sotto una stessa etichetta autori quali: Weber, Schumpeter, Parsons e Burnham. Di *elitist theory of Democracy* ha parlato successivamente Walker in un articolo dal titolo *A Critique of the Elitist Theory of Democracy*, in «American Political Science Review», 60, 2 (1966), pp. 285-95. In quest'articolo Walker analizzava gli sviluppi in senso realista della teoria democratica proposti da diversi autori, tra i quali lo stesso Dahl. Cfr. M. Stoppino, *Elites, democrazia e partecipazione*, in P. Bachrach, *La teoria dell'elitismo democratico* (1967), Napoli, Guida, 1974.

democrazia. L'interpretazione che ne risulta tende a avvalorare quella lettura continuista che l'autore stesso ha sempre ritenuto di poter riconoscere nel proprio percorso di ricerca, a dispetto delle discontinuità o addirittura delle conversioni attribuitigli da molti suoi critici². Fin dalle sue prime formulazioni, la teoria della poliarchia appare, infatti, rivolta a rielaborare l'impostazione pluralista che Dahl eredita non solo da autori come Bentley e Truman, ma anche da altri pensatori influenti nell'ambito della cultura democratica americana del primo Novecento; piuttosto che a offrire una versione rivista del modello schumpeteriano. E' grazie all'eredità di quella tradizione della scienza politica americana che Dahl matura la convinzione – sottolineata con particolare enfasi in *I dilemmi della democrazia pluralista*³ - che nello studio e nella comprensione di fenomeni come il potere e l'autonomia si debbano abbandonare alternative secche come: «dominare o essere dominati», per guardare piuttosto alle forme di reciprocità che implicano gradi diversi di controllo, potere e autonomia delle parti.

1. All'interno delle teorie della minoranza dominante Dahl rintraccia due diverse impostazioni: quella marxista, che prospetta un superamento rivoluzionario delle diseguaglianze; e quella di autori come Mosca, Pareto e Burnham, che vedono invece nel dominio di un'élite una realtà ineludibile. Entrambe, secondo Dahl, sono viziate da un approccio ideologico: si tratta di teorie prive di scientificità in quanto non suscettibili di alcuna verifica empirica. Sintomo della loro carente scientificità sono le forti incongruenze riscontrabili tra i diversi autori sul piano terminologico. Si osserva in proposito in *Democracy and its Critics* (1989):

Marx si riferisce alla classe borghese o capitalista come a una classe dirigente; Mosca usa i termini «classe dirigente» e «classe politica» come sinonimi. L'espressione preferita da Pareto sembra essere «classe governante»; tuttavia, la sua classe governante è anche la classe dominante e la élite (distinta dalle innumerevoli élite che vengono definite in base alla loro superiorità in qualche sfera particolare – lo sport, l'arte, la ricchezza e via dicendo). Nella teoria sociale più tarda, e forse in misura maggiore negli Stati Uniti, la élite di Pareto è diventata l'élite politica o di potere, oppure, con implicazioni molto diverse, è stata trasformata nelle élite politiche (cfr. Sartori, 1961, p. 94 e sgg.; Treves 1961, passim)⁴.

Un'ulteriore prova della scarsa scientificità di queste teorie emerge dalla difficoltà che esse dimostrano quando si tratta di individuare i componenti della classe dominante: se nella maggior

² Dahl ha scritto in proposito: «[...] I must [...] add that I see more consistency in my work, taken as a whole, than some of my readers evidently do. I do not regard intellectual consistency over a long life as necessarily a virtue. Indeed, at times I feel almost embarrassed when I consider how many of the major themes and orientations in my later work were already present in my completed Ph.D. dissertation!», R. A. Dahl, *From Personal History to Democratic Theory*, in Id., *Toward Democracy. A Journey: Reflections, 1940-1997*, Berkeley, Institute of Governmental Studies, 1997, p. 7.

³R. Dahl, *I dilemmi della democrazia pluralista* (1982), premessa di S. Veca, Milano, Il Saggiatore, 1988, pp. 30-31.

⁴ R. A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici* (1989) Roma, Editori Riuniti, 1990, pp. 408-409.

parte dei casi al suo interno sono inclusi i grandi proprietari e gli uomini d'affari, forti contrasti sussistono quando si tratta di specificare il ruolo della burocrazia, della polizia, degli intellettuali o delle forze militari⁵. Senza una specificazione adeguata delle componenti sociali ed economiche della classe dominante viene meno una delle prime condizioni necessarie per arrivare a una qualche verifica empirica convincente della teoria⁶. Problema che viene scavalcato o aggirato, secondo Dahl, attraverso una sorta di *regressio ad infinitum*.

Se i leader visibili di una comunità non sembrano costituire un'élite dominante, è sempre possibile salvare la teoria sostenendo che alle loro spalle vi è una serie di leader occulti i quali esercitano il dominio effettivo. Se poi i fatti dimostrano che neppure questo gruppo occulto costituisce un'élite dominante, si può ancora salvare la teoria affermando che dietro il primo gruppo occulto ve n'è un secondo, e così via⁷.

Inefficace sul piano descrittivo, nel rendere conto del reale funzionamento del processo democratico, la teoria elitista merita una più seria considerazione quando si propone quale visione normativa: come «governo dei migliori». Da questo punto di vista essa può costituire una seria rivale della visione democratica, con la quale può trovarsi a convergere su un consistente numero di questioni. Un primo presupposto comune è dato dal fatto che, a differenza dell'anarchismo, entrambe queste teorie ritengono necessaria l'esistenza dello Stato per il bene dei cittadini e per il perseguimento dell'interesse generale⁸. L'elitismo potrebbe accettare, d'altra parte, anche un secondo fondamentale principio proprio della teoria democratica: la teoria del governo dei guardiani potrebbe tranquillamente far suo il principio dell'eguaglianza dei cittadini nei confronti della legge, pur mantenendo ferma l'idea che solo un'élite ha la superiore conoscenza necessaria per definire e individuare le leggi alle quali tutti dovrebbero conformarsi. Un terzo punto di possibile convergenza è dato dall'idea che solo i più adatti e competenti dovrebbero governare; una convinzione ammessa dalla maggior parte dei teorici democratici, anche se ammessa a malincuore o solo tacitamente (con la sola eccezione di John Stuart Mill). I teorici del governo dei guardiani e i teorici della democrazia sono concordi nell'individuare la competenza morale e la competenza tecnica come requisiti necessari in coloro che intendono governare. A differenza degli elitisti, tuttavia, i democratici «ritengono che, generalmente, un sufficiente livello di competenza morale è ampiamente diffuso tra gli esseri umani adulti e che non è possibile identificare un'élite morale superiore, né può esserle affidato tranquillamente il potere di

⁵ Cfr. R. A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, cit., p. 409.

⁶ Su questa critica all'elitismo Dahl insiste in molte sue opere, cfr. R. DAHL, *Critica al modello dell'élite dominante* (1958), in S. Passigli (a c. di), *Potere ed élites politiche*, Bologna, Il Mulino, 1971, pp. 133-143.

⁷ R. A. Dahl, *Critica al modello dell'élite dominante*, cit., p. 133.

⁸ Cfr. R. A. Dahl, *Democrazia o tecnocrazia? Il controllo delle armi nucleari* (1985) Il Mulino, Bologna, 1987, cap. II.

governare sugli altri»⁹. La desiderabilità di un «governo dei custodi» è in genere giustificata in base a due diverse argomentazioni: «da prima afferma che la conoscenza del bene pubblico e dei migliori mezzi per conseguirlo è una “scienza” composta di verità oggettivamente valide e consolidate, così come di solito si sostengono “oggettive” le leggi della fisica [...]; la seconda asserisce invece che tale conoscenza può essere acquisita da una minoranza di adulti piuttosto ristretta»¹⁰. Entrambe queste proposizioni sono deboli, secondo Dahl: non solo, infatti, non è dimostrabile l'esistenza di parametri di oggettività morale¹¹, ma è anche dubbio che per assumere delle corrette decisioni politiche sia sufficiente il possesso di competenze tecniche. Come l'autore argomenta in relazione alla questione della giustificabilità di una guerra nucleare: nelle questioni politiche è implicato sempre un misto di comprensione morale e di competenza tecnica. Ciò, da un lato, rende la tecnocrazia, proprio per il carattere ristretto e specialistico del sapere in suo possesso, un governo assolutamente non desiderabile; dall'altro, conduce a sposare il presupposto prudenziale dell'autonomia personale: poiché «in genere nessuno è miglior giudice di se stesso nel valutare il proprio bene o il proprio interesse», ne segue che nessun adulto dovrebbe essere escluso da una decisione collettiva da cui dipende anche il proprio interesse. Se, infatti, il rischio di commettere degli errori è proprio di tutti i regimi politici, solo il governo democratico ha il merito di favorire, attraverso la valorizzazione del principio dell'autogoverno, la creazione di individui capaci di responsabilità morale.

2. Dal rispetto dall'eguaglianza intrinseca degli esseri umani e dal valore dell'autonomia personale deriva l'idea che la migliore forma di governo è quella in cui il popolo governa. Quest'idea è stata sottoposta nel corso della storia ad una serie di adattamenti e aggiustamenti; ad imporli, secondo Dahl, sono stati: il mutamento della dimensione spaziale dell'ambito della decisione politica, col passaggio dalla città-stato allo Stato moderno; l'accresciuta dimensione numerica del *demos* negli stati-nazione, che «incrementa i costi di comunicazione e partecipazione» e impone dei vincoli legati alla scarsità della risorsa «tempo»; e, infine, la crescente complessità delle società moderne e quindi delle questioni oggetto di decisione politica¹². L'introduzione della rappresentanza e il ruolo acquisito, a cominciare dalla fine del XIX secolo, dalla struttura burocratico-amministrativa nel governo della società costituiscono alcune tra le più significative trasformazioni subite dall'ideale democratico nella modernità, in relazione ad un problema che diviene cruciale per essa

⁹ R. A. Dahl, *Democrazia o tecnocrazia? Il controllo delle armi nucleari*, cit., p. 47.

¹⁰ Cfr. R. A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, cit., p. 99.

¹¹ La loro mancanza non deve condurci ad un estremo relativismo, ma è certo – sostiene Dahl – che «ammettere che i custodi non padroneggiano una “scienza del governo” oggettiva, benché non risulti necessariamente fatale all'idea, accresce comunque in misura rilevante i problemi pratici di individuazione e investitura dei custodi, nonché di rimozione di quanti si dimostrano inadatti», R. A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, cit., p. 101.

¹² Cfr. R. Dahl, *I dilemmi della democrazia pluralista*, cit., cap. I.

proprio in virtù della sua complessità: quello dell'*economizing*. Un problema che trova risposta in quattro tipi di processi: *bargaining, polyarchy, price system, hierarchy*, il cui funzionamento è al centro dell'opera che Dahl scrive nel 1953 insieme a Lindblom: *Politics, Economics and Welfare*¹³.

Un approccio pragmatico al problema dei rapporti tra Stato ed economia, dettato dalla considerazione del carattere superato tanto delle dottrine incentrate sull'idea della pianificazione economica di tipo socialista quanto di quelle liberiste *à la* Hayek, e il desiderio di formulare una teoria democratica capace di maggiore realismo sono stati senz'altro tra gli elementi che, all'inizio degli anni Cinquanta, hanno contribuito ad avvicinare Dahl all'opera di Schumpeter¹⁴. L'economista austriaco era, infatti, colui che con più efficacia aveva affrontato la questione dell'inadeguatezza della teoria classica della democrazia rispetto alla realtà delle società moderne. In questo senso è indubbia l'influenza esercitata dalla visione schumpeteriana sulle prime opere del nostro autore. Si tratta di verificare, tuttavia, se effettivamente Dahl non abbia fatto nient'altro che proporre una versione aggiornata della democrazia elitistico-competitiva; o se, invece, il suo atteggiamento nei confronti di tale modello democratico sia stato dettato da un interesse non scevro da venature fortemente polemiche.

Prima di analizzare la questione può essere utile un breve cenno al contesto teorico-politico in cui ha origine la teoria di quella che già nel 1953, in *Politics, Economics and Welfare*, Dahl e Lindblom scelgono di chiamare *polyarchy*, intendendo con questo termine «the main sociopolitical process for approximating (although not achieving) democracy»¹⁵. La teoria della poliarchia nasce, infatti, all'interno di un acceso dibattito intorno ai caratteri propri della democrazia negli Stati Uniti d'America, un dibattito che assume toni particolarmente infuocati negli anni della guerra fredda, ma si può dire abbia attraversato tutto il primo cinquantennio del XX secolo. Il primo a mettere in forse la visione della democrazia come governo della maggioranza fu, infatti, Arthur Bentley già nel 1908 con il suo *The Process of Government*. Contrastando le visioni negative della democrazia derivate dalle risultanze della psicologia della folla, Bentley sottolineava come la realtà del popolo democratico non fosse costituita da una folla di individui atomistici e irrazionali, ma da persone appartenenti ad una pluralità di gruppi, ciascuno dei quali espressione di un particolare interesse: non gli individui, ma i gruppi sono gli attori della politica. Compito del processo politico democratico, per Bentley, era operare un bilanciamento tra le pressioni contrastanti dei diversi gruppi: «Politics is essentially “brokerage politics”, a process of group

¹³ Cfr. in particolare R. A. Dahl e C. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare* (1953), New Brunswick-London, Transaction Publishers, 2000 (con una nuova prefazione del 1976).

¹⁴ A proposito dell'influenza esercitata su di lui da Schumpeter, Dahl ha detto di recente in un'intervista: «[...] Schumpeter [...] mi ha molto influenzato e mi è stato d'aiuto, anche lui in forma antagonista, perché sentivo che la sua concezione della democrazia era di gran lunga troppo limitata. Devo però riconoscere che lui ha introdotto l'idea davvero potente della democrazia come scelta tra élite competitive, individuando così un concetto che era necessario, ma non sufficiente», R. A. Dahl, *Intervista sul pluralismo*, a c. di G. Bosetti, Bari, Laterza, 2002, p. 36.

¹⁵ R. A. Dahl e C. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, cit., p. 41.

bargaining and competition for society's resources»¹⁶. Diversamente dalla teoria pura della democrazia, questa visione – ripresa successivamente in *Governmental Process* (1951) da David B. Truman¹⁷ – evidenziava il ruolo che nel processo decisionale hanno le intensità delle preferenze¹⁸, un problema che vedremo essere al centro anche della teoria poliarchica in *A Preface to Democratic Theory*.

Mentre la teoria pluralista di Bentley mirava a proporre un primo aggiustamento della teoria democratica rispetto alla realtà, che fosse però in grado di non svuotarla di contenuto; nello stesso periodo le tendenze elitiste provenienti dall'Europa attecchivano negli Stati Uniti d'America portando ad una critica dissolvente dell'idea di democrazia come governo del popolo, per il popolo e attraverso il popolo. A inaugurare la diffusione dell'elitismo in America, sono opere quali: *Democracy and the Party System in the United States* (1910) dello scienziato politico russo emigrato Moisei Ostrogorski, nelle quali veniva denunciata la subordinazione dell'individuo all'organizzazione e di quest'ultima ai leader dei partiti di massa, e, alla fine della I guerra mondiale, gli studi che Walter Lippmann dedica all'opinione pubblica. Negli anni successivi le sue manifestazioni dal punto di vista teorico si moltiplicano e si diversificano: basti pensare a *The Managerial Revolution* (1941) di James Burnham¹⁹ e soprattutto a *The Power Elite* (1956) di Charles Wright Mills²⁰. Con *Power élite* Mills denunciava la degenerazione della vita democratica americana negli anni Cinquanta, un'epoca di boom economico e prosperità materiale, ma anche di profonda crisi politica e spirituale. Se negli anni Venti esisteva ancora la *local society* e le élite politiche a Washington mantenevano stretto il legame con le élite locali; negli anni Cinquanta per effetto della crescita del governo federale – avvenuta non tanto come conseguenza del New Deal, quanto della II guerra mondiale e quindi della guerra fredda – la situazione subiva un radicale mutamento. Gli Stati Uniti apparivano a Mills sempre più governati da una democrazia puramente formale e di facciata che nascondeva la collusione tra le élite politiche e quelle economiche e militari, costituite tutte da uomini provenienti dalle stesse università, uniti quindi da un'analogia formazione culturale, oltre che da stretti rapporti di conoscenza personale. L'opera fu oggetto d'interesse da parte sia della corrente *Liberal* sia della sinistra radicale. Se quest'ultima – come ricorda Bobbio – accusò Mills di aver erroneamente supposto l'esistenza di tre élite settoriali, quella politica, quella economica e quella militare, distaccandosi così dalla visione

¹⁶R. J. Waste, *Power and Pluralism in American Cities: Researching the Urban Laboratory*, New York, Greenwood Press, 1987, p. 8.

¹⁷ Per una breve sintetica esposizione delle posizioni di Bentley e Truman, cfr. *ivi*, pp. 8-10 e pp. 12-15 e L. Graziano, *Lobbying, pluralismo, democrazia*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1995, cap. VIII.

¹⁸ Cfr. A. Bentley, *Il processo di governo: uno studio delle pressioni sociali* (1908), a c. di G. Buttà, Milano, Giuffrè, 1983, in particolare il cap. VII.

¹⁹ J. Burnham, *La rivoluzione dei tecnici*, Milano, Mondadori, 1947.

²⁰ C. Wright Mills, *L'élite del potere*, Milano, Feltrinelli, 1959. Sulla teoria delle élites di Mills, cfr. G. Sola, *La teoria delle élites*, Bologna, Il Mulino, 2000, pp. 161-164.

marxiana relativa all'esistenza di un'unica classe dominante, la classe capitalistica; i *Liberal* – e tra questi Dahl – imputarono a Mills una visione «cospirativa» che sottovalutava la «complessità» del processo politico²¹.

La stessa semplificazione della realtà politica era presente, secondo Dahl, nelle due famose ricerche dei coniugi Lynd su Middletown (*Middletown*, 1929 e *Middletown in Transition*, 1937) e in *The Power Structure* (1953) di Floyd Hunter, opere che diedero un impulso decisivo alla stesura di *Who Governs?*, uno studio della politica locale a partire dal caso della cittadina di New Haven nel Connecticut, dove ha sede l'Università di Yale, in cui Dahl ha lavorato per gran parte della sua vita. Lo studio su Middletown dei Lynd e la ricerca sulla città di Atlanta di Floyd Hunter convergevano con l'opera di Mills nel mettere in crisi l'immagine degli Stati Uniti d'America quale paese realmente democratico²². In *Who Governs?*, Dahl prendeva le mosse da un interrogativo:

In a political system where nearly every adult may vote but where knowledge, wealth, social position, access to officials, and other resources are unequally distributed, who actually governs?²³

Con tale interrogativo Dahl dava ragione a Mills su un punto: la società americana, se era stata, forse, una società egualitaria nel periodo jacksoniano (escludendo, naturalmente, il problema della schiavitù); da tempo era, piuttosto, una società attraversata da profonde diseguaglianze economiche e sociali. Ciò concesso, in che misura si poteva aver ragione nel continuare a definirla una società democratica? In che senso si era giustificati nel ritenere necessario continuare a distinguerla da una società autoritaria e anti-democratica? Come poteva funzionare una democrazia in condizioni di grosse diseguaglianze economiche e sociali? Lo sforzo della ricerca empirica e teorica che Dahl condusse in *Who Governs?* si concentrava sul tentativo di dimostrare che a New Haven, e per estensione negli Stati Uniti d'America, – a differenza di quanto sostenuto da Mills – il potere non era gestito da un'oligarchia chiusa in grado di perpetuarsi e di agire in modo autoreferenziale. Nella cittadina del Connecticut, infatti, le risorse che davano accesso al potere erano disperse tra una molteplicità di gruppi. Dahl articolava la domanda «chi governa?» in un certo numero di questioni più specifiche, che egli riteneva suscettibili di verifica sul piano empirico.

Are inequalities in resources of influence «cumulative» or «noncumulative»? That is, are people who are better off in one resource also better off in others? In other

²¹ Cfr. N. Bobbio, *Teoria delle élites*, in N. Bobbio, N. Matteucci e G. Pasquino, *Dizionario di politica*, Milano, TEA, 1990 (I ed. Torino, UTET, 1983), pp. 353-354.

²² Sugli studi sul potere locale inaugurati da Hunter e Dahl con le loro rispettive opere, cfr. G. Sola, *Storia della scienza politica. Teorie, ricerche e paradigmi contemporanei*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1997, cap. IV.

²³ R. Dahl, *Who Governs? Democracy and Power in an American City* (1961), New Haven-London, Yale University Press, 1989, p. 1.

words, does the way in which political resources are distributed encourage oligarchy or pluralism?

How are important political decisions actually made?

What kinds of people have the greatest influence on decisions? Are different kinds of decisions all made by the same people? From what strata of the community are the most influential people, the leaders drawn?

Do leaders tend to cohere in their policies and form a sort of ruling group, or do they tend to divide, conflict, and bargain? Is the pattern of leadership, in short, oligarchical or pluralistic? [...] ²⁴.

La descrizione del funzionamento della democrazia americana offerta in *Who Governs?* non convinse gran parte della critica. La letteratura degli anni Sessanta e Settanta accusò Dahl di aver proposto non una teoria empirica, valutativa e neutrale della democrazia, ma un'apologia del sistema politico americano e una concezione conservatrice e realista della democrazia ricalcata sul modello schumpeteriano²⁵. Macpherson, uno dei critici più autorevoli della «democrazia d'equilibrio elitario pluralistico», scrisse: «[...] le principali argomentazioni di questo modello sono, prima di tutto, che la democrazia è semplicemente un meccanismo per la scelta e la legittimazione dei governi, e non un tipo di società o un insieme di fini morali; e, in secondo luogo, che il meccanismo consiste in una competizione tra due o più gruppi di élites scelti da loro stessi, schierati in partiti politici in base ai voti che li autorizzano a governare fino alle elezioni successive»²⁶. La democrazia, per Macpherson, risultava così privata di ogni contenuto morale: «La partecipazione non è un valore in se stesso, neppure un valore strumentale per il raggiungimento di una società di esseri umani più alta e più consapevole socialmente. Lo scopo della democrazia è quello di registrare i desideri del popolo quali sono, e non quello di contribuire a ciò che potrebbero essere o potrebbero desiderare di essere. La democrazia è semplicemente un meccanismo di mercato: i votanti sono i consumatori; i politici gli imprenditori»²⁷.

²⁴ Ivi, pp. 7-8. Per un'analisi del metodo di ricerca utilizzato in quest'opera e dei suoi risultati, cfr. G. Sola, *La teoria delle élites*, cit., pp. 241-247.

²⁵ Cfr. G. Duncan and S. Lukes, *The New Democracy*, in «Political Studies», 11 (1963), pp. 156-177; L. Davis, *The Cost of Realism: Contemporary Restatement of Democracy*, in «Western Political Quarterly», 17 (1964), pp. 37-86; W. Connolly (eds.), *The Bias of Pluralism*, New York, Lieber-Atherton, 1969; D. Ricci, *Community Power and Democratic Theory*, New York, Random House, 1971; C. A. McCoy e J. Playford (eds.), *Apolitical Politics*, New York, Thomas Y. Crowell, 1967; P. Green e S. Levinson, *Power and Community*, New York, Vintage, 1970; H. Kariel (eds.), *Frontiers of Democratic Theory*, New York, Random House, 1970; P. Green e A. Wolfe (eds.), *An End to Political Science*, New York, Basic Books, 1970; C. Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1970; Q. Skinner, *The Empirical Theorists of Democracy: A Plague on both their Houses*, in «Political Theory», 1 (1973), pp. 287-306. In seguito è diminuito il numero di coloro che accusavano Dahl di apologia del sistema politico americano, con alcune eccezioni, fra cui: D. Ricci, *The Tragedy of Political Science*, New Haven, Yale University Press, 1984; G. W. Domhoff, *Who Really Rules?*, Santa Monica, Calif., Goodyear, 1978, e Id. *Who Rules America Now: A View for the 1980's*, Prentice-Hall (N.J.), Englewood Cliffs, 1983; W. Kelso, *American Democratic Theory: Pluralism and Its Critics*, Westport, Conn., Greenwood Press, 1979 e D. J. Lee, *Polyarchy. The Political Theory of Robert Dahl*, New York, Garland Publishing, 1991.

²⁶ C. B. Macpherson, *La vita e i tempi della democrazia liberale* (1977), a c. di E. A. Albertoni, Milano, Il Saggiatore, 1980, p. 80.

²⁷ Cfr. ivi, p. 81.

Quest'interpretazione ha goduto indubbiamente di un notevole credito anche nella ricezione italiana dell'opera di Dahl. Nella voce *Teoria delle Élite* del *Dizionario di politica*, Bobbio ha sostenuto che la critica di Dahl alla teoria classica delle élite «non conduce necessariamente a una negazione radicale dell'elitismo». «Ciò che essa nega – scrive Bobbio - [è ...] non tanto l'elitismo quanto il monolitismo. Riprendendo la tradizione iniziata dal Mosca, che distinse [...] Élite aristocratico-autocratiche da Élite democratico-liberali, proseguita da Lasswell, che considerò perfettamente compatibili l'esistenza di Élite con il funzionamento democratico, questa teoria si riallaccia alla concezione di Schumpeter, secondo cui ciò che caratterizza il regime democratico è il metodo, più precisamente è quel metodo che permette ai singoli individui o gruppi rivali di lottare per la conquista del potere in concorrenza tra loro “attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare” (*Capitalism, Socialism and Democracy*, 1942; trad. it., Milano, 1955, p. 252)»²⁸.

3. Nel rispondere alle critiche che nel 1966 gli vennero mosse da Jack L. Walker, il quale schiacciava la sua teoria su quella di Schumpeter²⁹ e accusava le teorie democratiche realiste di aver svuotato di ogni valore la parola «democrazia», Dahl sottolineava due aspetti che meritano qui un'ulteriore riflessione. In primo luogo, ricordava di aver costruito la poliarchia come un idealtipo per valutare il grado di approssimazione all'ideale democratico delle democrazie reali³⁰. In secondo luogo, precisava di aver preferito il termine *political strata* al posto di *leadership* non solo per una questione di gusti relativi all'uso di certe etichette, né solo perché la teoria elitista costituiva per lui una teoria ideologica, scarsamente scientifica. Alla base della sua scelta era una più profonda ragione teorica: egli condivideva, infatti, con David Truman la convinzione che le interpretazioni in termini elitistici non risultassero in alcun modo adeguate a spiegare il funzionamento della democrazia americana³¹. Il rimando esplicito a Truman, autore di *The Governmental Process*, richiamava l'attenzione sulle maggiori capacità esplicative della teoria pluralista, per la quale il processo politico più che come espressione della volontà della

²⁸ N. Bobbio, *Elite, Teoria delle*, cit., p. 354. Non distanti da quella di Bobbio sono anche le interpretazioni di Sola e Zolo, seppure più attente a mettere in luce anche alcuni elementi non trascurabili di distanza tra Dahl e Schumpeter. Cfr G. Sola, *Storia della scienza politica. Teorie, ricerche e paradigmi contemporanei*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1997 (I 1996), p. 192 e pp. 639-340 e D. Zolo, *Principato democratico*, Milano, Feltrinelli, 1992, pp. 134-142. Zolo, per altro, ritiene che si possa avanzare nei confronti delle tesi di Dahl, di Schumpeter e anche di Bobbio una critica di «insufficiente realismo» nella loro «reinterpretazione revisionista del processo democratico», ivi, p. 140.

²⁹ Cfr. J. L. Walker, *A Critique of the Elitist Theory of Democracy*, cit. e la risposta di R. A. Dahl, *Further Reflections on 'The Elitist Theory of Democracy*, in «The American Political Science Review», 60, 2 (1966), pp. 296-305.

³⁰ La distinzione tra teoria normativa e teoria descrittiva della democrazia come tratto fondamentale da tenere in considerazione nel misurare la distanza tra l'opera di Dahl e quella di Schumpeter è stata sottolineata in particolare da G. Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, N.J., Chatham House Publisher, 1987, p. 154.

³¹ R. A. Dahl, *Further Reflections on 'the Elitist theory of democracy*, cit., p. 298 e p. 303.

maggioranza deve essere descritto come risultato delle scelte di più minoranze, ovvero di una pluralità di gruppi nessuno dei quali da solo è in grado di raggiungere la maggioranza³².

Per Dahl e Truman il sistema politico è un sistema altamente complesso³³, sia per la vastità del numero di attori diversi che lo costituiscono (una congerie di gruppi, e un insieme di individui la cui lealtà è divisa tra una pluralità di associazioni), sia per la relazione d'interdipendenza che esiste tra i vari elementi del sistema, a cominciare dal rapporto tra *political stratum* e *apolitical stratum*. Il c.d. *political stratum* raccoglie gli individui politicamente attivi all'interno della società: è un gruppo aperto, facilmente penetrabile dall'esterno, perché i suoi componenti fanno sempre contemporaneamente parte anche di altri gruppi sociali (la famiglia, il vicinato, ecc.)³⁴; è suddiviso in partiti diversi, e articolato in *leaders*, *subleaders*, intellettuali ed esperti. E' all'interno del *political stratum* che i bisogni espressi dall'*apolitical stratum* (i cittadini che per lo più si limitano ad andare a votare) e le preferenze manifestate dai gruppi di pressione vengono articolati in domande politiche. Il voto è il principale strumento di controllo che l'*homo civicus* ha nei confronti dell'*homo politicus*; ma non il solo: si può anzi dire che la funzione del voto consista soprattutto, per Dahl, nel mantenere vive le altre forme di controllo esercitate attraverso l'elevato grado di apertura e penetrabilità del *political stratum*, nonché mediante la condivisione del «credo democratico». Nel sistema politico poliarchico, nessun leader che neghi la validità dei valori democratici ha alcuna possibilità di uscire fuori dalla scena politica locale o di raggiungere posizioni di potere. Spesso, osserva l'autore, i politici copriranno i loro comportamenti con «rituali democratici»; anche in questo caso, tuttavia, non si tratta mai soltanto di una mascheratura della realtà: «[...] in complex ways – scrive Dahl – the very existence of democratic rituals, norms and requirements of legitimacy based on a widely shared creed actually influences the behavior of both leaders and constituents even when democratic norms are violated»³⁵. All'interno dei vincoli sociali, politici e istituzionali in cui sono costretti a muoversi, compito dei leader è articolare, selezionare e aggregare le istanze che emergono da una molteplicità di minoranze, di gruppi di pressione che esprimono attraverso il grado del loro attivismo l'intensità delle loro preferenze.

Nella definizione offerta da Dahl il metodo democratico non è, dunque, soltanto lo «strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha oggetto il voto popolare»³⁶ – come afferma Schumpeter. Per quest'ultimo la condizione necessaria e sufficiente per parlare di

³² Per la collocazione di Dahl all'interno della tradizione pluralista, cfr. R. J. Wasté, *Community Power*, cit.; D. Held, *Modelli di democrazia* (1987), Bologna, Il Mulino, 1989, cap. VI e L. Graziano, *Lobbying, pluralismo, democrazia*, cit., pp. 206-212.

³³ Cfr. A. S. McFarland, *Power and Leadership in Pluralist Systems*, Stanford, Stanford University Press, 1969, pp. 18-19.

³⁴ Cfr. R. A. Dahl, *Who Governs?*, cit., pp. 90-94.

³⁵ *Op. cit.*, p. 95 e p. 89.

³⁶ J. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo e democrazia* (1942), Milano, ETAS, 2001, p. 279.

democrazia è l'elezione popolare della leadership. Pur facendo riferimento – a differenza dell'elitismo classico – ad una molteplicità di élite in competizione, il modello della democrazia competitiva presuppone un sistema politico semplice in cui l'esercizio del potere scorre in una direzione univoca: sono le élite a governare; ed esse sono democratiche perché elette attraverso il voto popolare. Il cittadino, per Schumpeter, è «isolato e vulnerabile in un mondo caratterizzato dal conflitto competitivo tra élite»³⁷. Per Dahl, invece, si ha democrazia solo laddove sussistono tendenze, quanto più possibile forti, alla reciprocità, al punto che i leader, all'interno di un sistema pluralistico, talvolta possono persino sembrare non governare affatto, ed essere piuttosto governati da una molteplicità di gruppi politicamente attivi³⁸. In altri termini, se democrazia non significa governo della maggioranza, non significa neppure semplicemente «governo dell'uomo politico». La leadership è importante per la sua funzione d'intermediazione: il leader deve saper selezionare e mediare le istanze che vengono da una pluralità di gruppi, i quali possono essere spinti a convergere su un candidato o su un partito a partire da motivazioni anche profondamente diverse tra loro. Già in *Politics, Economics and Welfare* Dahl e Lindblom evidenziavano un punto rilevante di disaccordo tra la loro posizione e quella schumpeteriana:

Schumpeter argued that political competition guaranteed only a choice among leaders, not among policies. Thus in his view the significance of political competition for translating citizen preferences into public policy was negligible. This assumption is false unless one can show that choice among rivals is completely divorced from preferences as to policy. Schumpeter did not show this, nor in our view could he³⁹.

Il principio di reciprocità è un principio ideale della poliarchia che presuppone una serie di precise condizioni per poter funzionare effettivamente nella realtà: sia i leader che i cittadini devono aver maturato abitudini democratiche, devono credere nella giustizia e legittimità della poliarchia; deve esistere un alto grado di pluralismo sociale; e, soprattutto, il processo politico deve svolgersi in condizioni di eguaglianza politica. Per questo, al centro della riflessione di Dahl già in *A Preface to Democratic Theory* è quell'insistenza sulla «funzione critica delle elezioni per la massimizzazione dell'eguaglianza politica e della sovranità popolare» che pare, al contrario, totalmente estranea all'impostazione schumpeteriana. Per Dahl è fondamentale stabilire quando, in quali circostanze, le preferenze espresse dai cittadini possono considerarsi, in una qualche misura, libere, autonome e informate e quando, invece, è impossibile considerarle tali⁴⁰. Non basta, insomma, il voto per chiamare «democratico» un sistema politico. La poliarchia, come tipo

³⁷ D. Held, *Modelli di democrazia*, cit., p. 235.

³⁸ Cfr. in particolare R. Dahl, *Who Governs?*, cit., cap. VIII: *The Ambiguity of Leadership*.

³⁹ R. Dahl e C. Lindblom, *Politics, Economics and Society*, cit., p. 283, nota 15.

⁴⁰ Cfr. R. Dahl, *Prefazione alla teoria democratica* (1956), Milano, Edizioni di Comunità, 1994, pp. 76-78.

ideale, prevede otto criteri per valutare il grado di democraticità di un governo. Nel periodo di voto si dovrebbe verificare la misura in cui sono soddisfatte le seguenti condizioni: «1. Ogni membro dell'organizzazione esegue gli atti che si presume costituiscano un'espressione di preferenza tra le alternative previste, ad esempio vota. 2. Quando si conteggiano queste espressioni (questi voti) il peso assegnato alla scelta di ogni singolo individuo è sempre lo stesso. 3. L'alternativa con il maggior numero di voti è dichiarata vincitrice». Nel periodo prevoto, invece: «4. Qualsiasi membro che sia consapevole di un insieme di alternative delle quali almeno una è preferibile, secondo lui, a tutte quelle previste, può inserire la sua alternativa preferita (le sue alternative preferite) tra quelle su cui si prevede di votare. [...] 5. Ogni persona possiede informazioni identiche sulle alternative». Nel periodo postvoto: «6. le alternative (di leader o di politica) con il maggior numero di voti si sostituiscono alle alternative (di leader o di politica) con meno voti. 7. Gli ordini dei funzionari eletti sono eseguiti». Nella fase interelettorale, infine, – scrive Dahl – la massimizzazione dell'eguaglianza politica e della sovranità popolare richiederebbe che: «8.1. o tutte le decisioni interelettorali siano subordinate o esecutive rispetto a quelle raggiunte nella fase elettorale, cioè che le elezioni, in un certo senso, le controllino; 8.2. o che le nuove decisioni prese nel periodo interelettorale siano governate dalle sette precedenti condizioni, per quanto operanti in un contesto alquanto diverso; 8.3. o entrambe le cose»⁴¹.

Le otto condizioni elencate sono condizioni ideali che le democrazie reali non arrivano mai a soddisfare completamente: basta pensare all'esercizio del diritto di voto e al livello di astensionismo presente in alcuni sistemi politici, primo tra tutti proprio quello americano. La cittadinanza delle democrazie moderne – come abbiamo visto – è articolata in strati con diversi gradi di propensione alla partecipazione: data la complessità della vita sociale e i conseguenti costi della vita politica (in termini prima di tutto di tempo), una larga fetta della popolazione è spesso indifferente e apatica. Solo un numero variabile, ma in genere limitato, di cittadini è attivo o perché impegnato direttamente in politica o perché coinvolto nelle attività dei gruppi e delle associazioni; solo pochi, infine, fanno attività politica per professione. Persino fra i gruppi attivi, d'altra parte, non è quasi mai possibile che le risorse siano equamente distribuite, che tutti abbiano accesso alle stesse informazioni, o che tutti abbiano effettivamente uguale possibilità di fissare i temi dell'agenda politica. Alcuni gruppi sociali possono essere più organizzati e più capaci di altri di influenzare le decisioni politiche, sicché il pluralismo può nei fatti contribuire al mantenimento e al rafforzamento delle diseguaglianze esistenti. Le democrazie reali vanno valutate, dunque, in base al grado in cui si approssimano o si allontanano da queste condizioni, o meglio sulla base del diverso grado in cui ciascuna di queste condizioni può essere realizzata. Il che dipende a sua volta, secondo Dahl, dalla qualità del consenso diffuso intorno alle otto

⁴¹*Op.cit.*, pp. 76-80.

condizioni sopraelencate e dalla misura in cui i cittadini hanno ricevuto un certo «addestramento sociale alle norme». Quest'ultimo aspetto è cruciale per un corretto funzionamento del modello poliarchico. Al contrario di Madison, Dahl è scettico sull'efficacia di strumenti costituzionali antimaggioritari, quali la revisione costituzionale delle leggi: non crede nella *guardianship*, neppure quando ad esercitarla sono dei «guardiani giudiziari»⁴², come nel sistema costituzionale americano, al quale, per questo motivo, preferisce le democrazie europee. La poliarchia si affida non alle garanzie offerte da meccanismi non-democratici, come il *judicial review*, ma ad un principio di *checks and balances* del potere sociale⁴³: la maggiore garanzia per la protezione dei diritti individuali è data dalla dispersione delle risorse che danno accesso al potere, dalla diffusione di quest'ultimo tra una pluralità di soggetti in competizione tra loro, e dalla fede nel «credo democratico».

Se la paura di Madison circa i pericoli di una repubblica tirannica può essere tradotta, secondo Dahl, nella preoccupazione che una maggioranza numerica indifferente o tiepida finisca sempre per prevalere su minoranze fortemente impegnate in difesa di determinate cause, il modello poliarchico, nella misura in cui premia l'attivismo dei gruppi, sembra avere il pregio di riuscire a pesare in qualche modo l'intensità delle preferenze⁴⁴. La poliarchia è in tal senso un modello di «democrazia qualitativa», non lontano dall'ideale democratico di John Stuart Mill⁴⁵: tutti hanno diritto alla partecipazione e al voto, ma non tutte le preferenze espresse, se si tiene conto di un confronto interpersonale di utilità, hanno lo stesso peso. Per alcuni cittadini l'opzione tra due scelte può essere indifferente, per altri fortemente motivata in favore di una e contro un'altra: nel processo di governo, tenendo conto delle pressioni, i leader sono portati a selezionare le preferenze più intense, per avere il consenso dei cittadini attivi. L'operare congiunto di elezioni e competizione tra i gruppi ha come effetto quello di costringere i leader a tener conto del maggior numero possibile di gruppi attivi, sicché, se a posteriori il voto esprime quantitativamente una maggioranza, al di là del dato numerico, quella maggioranza è costituita da più minoranze. La poliarchia, dunque, non è né governo della maggioranza, né governo di una minoranza, ma un sistema aperto, pluralistico e competitivo di «minorities rule»⁴⁶.

⁴² Cfr. S. Fabbrini, *Premessa*, in R. A. Dahl, *Politica e virtù. La teoria democratica del nuovo secolo*, Bari, Laterza, 2001, p. XXVI.

⁴³ Cfr. R. A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, cit., p. 103.

⁴⁴ Cfr. *op.cit.*, p. 93.

⁴⁵ John Stuart Mill è per esplicita ammissione di Dahl uno dei suoi autori. Cfr. R. A. Dahl, *Intervista sul pluralismo*, cit., pp. 35-36. Quanto voglio suggerire qui è che si possa scorgere una qualche analogia tra l'idea del voto plurimo di Mill e quella, sostenuta da Dahl, della superiorità di un sistema democratico in grado di tener conto dell'intensità delle preferenze. In condizioni di eguaglianza, non solo di potere e di influenza ma anche di distribuzione della conoscenza, il livello di attivismo può essere un indicatore della rilevanza di un'istanza per un gruppo sociale e funzionare, dunque, come strumento di selezione delle questioni realmente importanti, alle quali cercare di dare delle risposte sul piano politico.

⁴⁶R. W. Krouse, *Polyarchy and Participaton: The Changing Democratic Theory of Robert Dahl*, "Polity", 14, 3 (1982), pp. 441-463, p. 443.

La virtù del sistema politico democratico consiste, dunque, per Dahl, da un lato, nel garantire il diritto all'uguale partecipazione e nel massimizzare le condizioni dell'uguaglianza politica in modo che gruppi di cittadini possano mobilitarsi e fare pressione sul sistema politico ogni qualvolta si ritengono toccati nei loro interessi o nei loro valori; dall'altro, nel fatto che i partiti e i politici di professione siano in grado di svolgere quel ruolo di intermediazione grazie al quale le diverse istanze particolaristiche sono recepite e trasformate dal processo politico in un discorso avente come obiettivo l'interesse generale.

4. Se il Dahl di *A Preface to Democratic Theory* e di *Who Governs?* è stato collocato da una larga parte della critica tra i fautori di una «elite theory of democracy», ovvero tra quei teorici conservatori che accettano il dato dell'apatia politica del cittadino come frutto di una libera scelta e chiudono gli occhi di fronte ai danni prodotti sul sistema politico dalle gravi diseguaglianze economiche e sociali esistenti negli Stati Uniti d'America; una diversa accoglienza è stata riservata alle sue opere successive. Nella letteratura, infatti, sono numerosi coloro che vedono nelle posizioni teoriche che egli ha assunto alla fine degli anni Sessanta forti elementi di novità⁴⁷. Sia Kariel che Connolly, per esempio, individuano in *The City in the Future of Democracy* – un discorso tenuto da Dahl presso l'*American Political Science Association* nel 1967 – un punto di rottura rispetto a tutto il suo pensiero precedente. Se per alcuni Dahl abbandona la teoria della democrazia elitistico-competitiva per passare tra i teorici della democrazia partecipativa, per altri non è questa la sua unica svolta: Frank Cunningham, per esempio, parla, a proposito di *A Preface to Economic Democracy*, di «conversione al socialismo»⁴⁸. Dopo il 1970, tuttavia, ciò che muta non è tanto, a ben vedere, l'impostazione teorica dell'autore, quanto l'enfasi che egli pone su alcuni temi; un'enfasi dettata dall'avvento di un contesto economico-politico che sembra allontanare ulteriormente la democrazia negli Stati Uniti d'America dal modello poliarchico⁴⁹. Sotto questo profilo la prefazione che Lindblom e Dahl scrivono nel 1976 in occasione di una ristampa di *Politics, Economics, and Welfare* è eloquente; prima di tutto a riprova della continuità delle posizioni di Dahl in materia economico-sociale. L'assunto di partenza del lavoro del 1953 era, infatti, l'idea che l'economia moderna dovesse sempre di più essere «treated as a *social or public economy*», che la grande impresa economica, di proprietà pubblica o privata, dovesse sempre più venir considerata come «a political system», giustificato in base agli obiettivi sociali che si dimostrava in grado di raggiungere. La dottrina socialista aveva fallito, secondo Dahl e Lindblom, nel proporre come soluzione la pianificazione

⁴⁷ Cfr. T. Deluca, *The Two Faces of Political Apathy*, Philadelphia, Temple University Press, 1995, pp. 89-98.

⁴⁸ F. Cunningham, *Theories of Democracy. A Critical Introduction*, London-New York, Routledge, 2002, p. 88.

⁴⁹ L'ipotesi che il *framework* normativo dell'opera di Dahl sia rimasto pressoché invariato nel tempo è sostenuta, oltre che dall'autore stesso, anche da R. J. Waste, *Power and Pluralism in American Cities: Researching the Urban Laboratory*, cit. e G. Dizerega, *Persuasion, Power and Polity: A Theory of Democratic Self-Organization*, ICS Press, 2000, pp. 133-158.

economica integrale della società e la proprietà pubblica dei mezzi di produzione, ma la critica socialista al sistema di mercato, come meccanismo efficace per rispondere ai bisogni di carattere sociale, aveva colto nel segno e sarebbe stata sempre di più accolta anche dalla società americana: questa era la speranza espressa in *Politics, Economics, and Welfare*, che già nel 1953 dedicava alcune pagine importanti ai progetti di democrazia industriale – progetti che negli Stati Uniti vantavano teorici quali Mary Parker Follett⁵⁰. Nel 1976, Dahl e Lindblom sono costretti a prendere atto che gli americani, contrariamente alle loro aspettative, non hanno maturato una maggiore fiducia nei meccanismi di controllo sociale dell'economia: le disuguaglianze sociali sono cresciute, e, nonostante tutto, negli Stati Uniti d'America si continua a credere saldamente nelle virtù del mercato e della proprietà privata. Sebbene già nel 1953 avessero sottolineato che differenze di reddito potevano influire pesantemente sull'educazione, sullo status e quindi sulla capacità di esercitare un potere di influenza politica, per cui «a high degree of income equality is a prerequisite for a high degree of social equality», nel 1976 diveniva urgente mettere più chiaramente in luce questa relazione e precisare i caratteri propri di un pluralismo in grado di avviare un effettivo processo di democratizzazione.

A cominciare dagli anni Settanta le sorti della poliarchia negli Stati Uniti d'America sembrano rese più incerte, agli occhi di Dahl, non solo dall'aggravarsi delle disuguaglianze sul piano economico-sociale, ma anche da fenomeni che toccano direttamente il sistema politico. La crisi del ruolo di intermediazione dei partiti, l'indebolimento del Congresso, la crescita della c.d. *imperial presidency* e insieme il ricorso sempre più frequente ai sondaggi di opinione hanno dato una piega in senso plebiscitario alla democrazia americana, riducendo ulteriormente le capacità del sistema di offrire spazi deliberativi⁵¹: «where only a few generations ago, politicians believed they were the real experts on the political views and voting tendencies of their constituents, today – scrive Dahl – they rely on their pollsters»⁵². E' in questo mutato contesto che l'autore accentua il ruolo di esperimenti democratici come quello degli *advisory councils*, che si può dire sia stato alla base dell'idea del *focus group*, successivamente sviluppata da Fishkin⁵³. Anche in questo caso, tuttavia, ci si ingannerebbe nell'individuare in questo tema un elemento di svolta. Basti leggere la

⁵⁰ Mary Parker Follett è citata in *Politics, Economics, and Welfare* (cfr. *op. cit.*, p. 270 e p. 520). Su quest'autrice, cfr. l'importante lavoro di Raffaella Baritono, *La democrazia vissuta. Individualismo e pluralismo nel pensiero di Mary Parker Follett*, Torino, La Rosa, 2001, nel quale, però, si sottolineano soprattutto gli elementi di distanza tra il pluralismo di autori come la Follett e Dewey e quello di Dahl.

⁵¹ Cfr. R. Dahl, *The New American Political (Dis)Order*, Berkeley, Institute of Governmental Studies Press, University of California, 1994, pp. 4-5.

⁵² Ivi, p. 12.

⁵³ Sul tema degli «advisory councils», cfr. R. A. Dahl, *After the Revolution? Authority in a Good Society*, New Haven-London, Yale University Press, 1970, pp. 149-150. L'argomento è ripreso successivamente in *Democracy and its Critics*, laddove Dahl affaccia l'idea di un *minipopulus*, composto di un centinaio di cittadini scelti a caso all'interno del demos, col compito di esaminare per circa un anno una particolare questione di rilevanza pubblica per poi riferire sulle proprie deliberazioni, cfr. R. A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, cit., p. 514. Per l'interesse di Dahl relativamente agli esperimenti sui *focus groups* condotti da Fishkin, cfr. R. A. Dahl, *Intervista sul pluralismo*, cit., pp. 129-134.

citazione che segue, tratta da *Congress and Foreign Policy* (1950), ma che potrebbe benissimo scambiarsi per una pagina di *The Public and its Problems* (1927) di John Dewey⁵⁴ (un autore più volte richiamato in quell'opera⁵⁵).

What then can be done to raise the probabilities that citizens will obtain a sufficiently accurate picture of international reality to enable them to make competent choices among the alternative foreign policies thrust at them by competing political leaderships?

First of all, competent choice on questions of this kind requires a preliminary process of discussion and inquiry, not only to clarify reality, but to discover what one's preferences are in that context of reality and what, if anything, may be done to realize those preferences in the real world [...]

Our highly urbanized society likewise presents difficulties. Modern urban life is not conducive to the kind of intermediate organizations implied by, say, the neighborhood discussion group. Individual hostility, anonymity, and moral isolation; the physical layout of the city; the bothersome aspects of transportation; the lack of facilities for group life; the intensified satisfactions of passive participation, exploited by highly organized and influential commercial and advertising groups; the centralization of control over techniques of influencing attitudes and the consequent standardization and banality of opinion – all militate against the spontaneous growth of local discussion and inquiry groups. If the local group is to grow into an influential factor in national life, the ground will have to be deliberately prepared; the soil is now too barren for the local group to take root⁵⁶.

Nella visione pluralista di Dahl, il corretto funzionamento della leadership democratica presuppone un processo politico deliberativo in grado di ascoltare e selezionare le spinte e le pressioni che provengono da un pubblico informato, costituito da gruppi che agiscono in

⁵⁴ Ampi e importanti riferimenti a *The Public and its Problems* si potevano trovare anche in *The Governmental Process* di David Truman, il quale tra le altre cose scriveva: «We can best approach the analytical view of public opinion by dividing the concept into its component segments, and in explaining the term «public» the most satisfactory starting point will be the view of John Dewey. Positing the obvious fact that some human actions have consequences for others who are not immediate participants in the actions, he conceives of the public as those «others» who perceive these consequences. These consequences, it is important to note, may be viewed by the members of the public as more or less adverse or more or less favorable. Thus the public of a group may be thought of as an aggregate of individuals who are aware, or who can be made aware, of various possible consequences of the group's actions, including its propaganda. These actions, it should be noted, may be actual or merely contemplated, «real» or merely alleged. Moreover, they may stem from the threatened or manifest actions of another group upon the group in question. It will be apparent that there is a connection between this conception of a public and that of an interest group. Broadly viewed, an interest group is a segment of a public that shares a similar view of, or attitude toward, the consequences under discussion. It may be merely a potential interest group, of course, or an actual one if its members attempt to «do something» about the consequences. When it has become organized, moreover, a major function of the organization is to speed up and sharpen its members' perceptions of the consequences of actions (events) occurring or impending in the environment and related to the group's interests», D. B. Truman, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, New York, Knopf, 1951, p. 218.

⁵⁵ Cfr. R. A. Dahl, *Congress and Foreign Policy*, New York, Harcourt Brace and Company, 1950, p. 71 e p. 79. Commentando il contenuto di quest'opera George van der Muhll ha scritto: «Again and again, in tones reminiscent of John Stuart Mill and John Dewey, he deplores the extent to which the outcomes of political activity in America represent manipulative bargains among self-interested elites rather than the fruit of an informed sense of collective purpose», G. van der Muhll, *Robert A. Dahl and the Study of Contemporary Democracy: A Review Essay*, in «American Political Science Review», 71, 3 (1977), p. 1075.

⁵⁶ R. A. Dahl, *Congress and Foreign Policy*, cit., p. 88 e p. 90.

condizioni di uguaglianza politica. La poliarchia si avvia verso processi degenerativi sia quando la leadership non è più in grado di svolgere funzioni d'intermediazione tra i diversi interessi e di valutazione dell'intensità delle preferenze, sia quando la logica di competizione tra i gruppi è falsata dall'esistenza di forti disuguaglianze nell'accesso alle risorse fondamentali per l'esercizio di una qualche forma di influenza sul piano politico, sia quando, infine, vengono meno le organizzazioni intermedie e l'individuo – come direbbe Dewey – «is lost in the crowd».