ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ARCHIVIO ISTITUZIONALE
DELLA RICERCA

Alma Mater Studiorum Università di Bologna
Archivio istituzionale della ricerca

L'era populista e la pandemia. Un’alternanza tutta italiana tra populismo e tecnocrazia

This is the final peer-reviewed author’s accepted manuscript (postprint) of the following publication:

Published Version:

Availability:
This version is available at: https://hdl.handle.net/11585/865559 since: 2022-02-24

Published:
DOI: http://doi.org/10.1402/100353

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (https://cris.unibo.it/).
When citing, please refer to the published version.

(Article begins on next page)

28 April 2024

This is the final peer-reviewed accepted manuscript of:

Gianfranco Baldini (2021): L'era populista e la pandemia. Un'alternanza tutta italiana tra populismo e tecnocrazia, il Mulino, Rivista trimestrale di cultura e di politica, 1: 69-77

The final published version is available online at:

https://dx.doi.org/10.1402/100353

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (https://cris.unibo.it)

When citing, please refer to the publisher version.

Guarire le nostre democrazie / 3

L'ERA POPULISTA E LA PANDEMIA

L'alternanza tutta italiana tra populismo e tecnocrazia

GIANFRANCO BALDINI

Siamo nell'era del populismo, ma a volte sembra che più se ne discute e meno è chiaro di che cosa stiamo parlando. In quest'intervento provo a mettere a posto alcuni tasselli per comprendere il complicato puzzle dell'era populista, appoggiandomi ad alcune ricerche degli ultimi anni, senza alcuna pretesa di esaustività. Lo farò in tre punti, argomentando che trattare il populismo a livello globale non sempre è un'operazione fruttuosa; utilizzando la pandemia come «stress test» delle fortune dei populisti a livello europeo e, infine, con alcune considerazioni sull'idea che il nostro Paese sia ormai condannato all'alternanza tra tecnocrazia e populismo.
Cerco di tenere due punti fermi. Primo: la comparazione aiuta, ed è il filo che seguirò, senza dimenticare che mai come in questo campo occorre sforzarsi di togliere gli occhiali della militanza. Secondo: cause e conseguenze del fenomeno vanno messe in relazione, tanto più in una fase come quella che stiamo vivendo, che ha il potenziale di rimodulare schemi ideologici e pratiche politiche in maniera del tutto imprevedibile. Si tratta quindi di un esercizio volto a dare qualche spunto di riflessione, in un campo complesso in cui rimangono comunque tante zone grigie.
Lo affronto partendo dal fatto che se si parla di populismo come mentalità, stile, discorso, strategia politica, la proposta analitica di Cas Mudde, incentrata sul concetto di «ideologia debole», aiuta – nonostante alcuni inconvenienti che qui devo tralasciare – lo sguardo comparato. Così, si può partire dal fatto che il leader populista radicalizza una contrapposizione tra popolo omogeneo e virtuoso ed élite corrotte, proclamandosi interprete non mediato del volere del primo sulle seconde. Concezione proprietaria del potere e ostilità ai contrappesi e ai corpi intermedi sono elementi frequenti. Si tratta quindi di una sfida insidiosa ma «interna» alle democrazie, dalla quale nessuna di esse oggi è immune. Allo stesso tempo – e per fortuna – non tutti gli attori che vengono definiti populisti vogliono abbattere la democrazia.
Partendo da una concezione ideologica del populismo, si nota come esso sia spesso un elemento secondario rispetto a un referente ideologico primario: il nativismo come diritto di precedenza delle popolazioni autoctone nel radicalismo di destra e la matrice anti-austerity in quello di sinistra. Molto più rari sono i casi in cui il populismo è primario rispetto ad altre radici ideologiche: l'esperienza del Movimento cinque stelle sembra mostrare che la sfida del governo è dirompente per chi ha costruito la propria identità soprattutto su temi politici, con un messaggio anti-casta, di ribaltamento dell'establishment.

Con un approccio di questo tipo si evidenziano vantaggi e limiti di analisi costruite a livello globale. Incrociando la tradizionale dimensione economica destra vs sinistra a quella valoriale (chiusura e localismo vs. apertura e cosmopolitismo), una recente analisi di Pippa Norris (*Measuring populism worldwide*, «Party Politics», 2020) sgombra il campo da una certa vulgata secondo cui il populismo di destra (costruito primariamente sui valori identitari) lo sia sempre anche in economia (46% dei partiti lo sono, 42% sono invece a sinistra, mentre i populisti di sinistra del Sud Europa (a sinistra su economia e valori) ammontano al 9% e la categoria residuale al 5%). Con un focus su scala globale, troviamo però nello stesso quadrante che

deriva dall'incrocio tra gli assi economico e valoriale partiti molto diversi. Inoltre, una panoramica a così ampio raggio rischia di essere sterile – o addirittura fuorviante – se si vogliono comprenderne le cause e le conseguenze. Partiamo dalle ultime, perché è su queste che si gioca anche il dibattito sulla pericolosità del fenomeno. Nei Paesi poco o per nulla democratici la chiave di lettura del populismo non è quella giusta per comprendere l'ascesa di leader forti, da Duterte a Erdogan, fino a Putin. Se è vero infatti che anche questi leader possono avere stili e retoriche populiste, la matrice autoritaria (e nazionalista) è quella prevalente e il successo si basa su contesti politici, promesse elettorali e sostegno popolare alquanto diversi rispetto alle democrazie. La fascinazione per il leader forte intercetta una richiesta di ordine pubblico, autorità statale, orgoglio nazionalista in società dominate da corruzione, violenza e criminalità: leader forti che promettono di rafforzare Stati deboli (altro e ben diverso è il caso cinese, ma non ho spazio qui per elaborare). In contesti dove la globalizzazione ha spesso portato maggiore prosperità, la *constituency* del leader autoritario si costruisce sulle convenienze reciproche della classe media che aspira al coinvolgimento nelle reti clientelari e di quelle inferiori che subiscono la corruzione endemica e l'insicurezza su base quotidiana (R. Foa, *Why strongmen win in weak states*, «Journal of Democracy», gennaio 2021).
In politica raramente la realtà è in bianco e nero. Non è semplice distinguere nettamente tra situazioni democratiche e non. Inoltre, è un campo minato dal punto di vista ideologico, dove concezioni di democrazia radicale sono molto diffuse anche tra gli studiosi. Un tempo si diceva che la democrazia si era consolidata quando era «the only game in town». Oggi di sponiamo di elaborazioni sempre più sofisticate (di istituti come Freedom House, V-Dem Institute, Center for Systemic Peace, Economist Intelligence Unit ecc.), con database che danno risultati congruenti tra di loro. Esistono molti casi ibridi e la dinamica che si sta affermando maggiormente nell'ultimo decennio è quella dell'autoritarismo competitivo. Anche in regimi che fino a quindici o venti anni fa erano liberal-democratici, leader che avevano governato rispettando pluralismo e diritti hanno finito con il calpestarli, di frequente con retoriche populiste. Fino a qualche anno fa avremmo ritenuto impossibili esiti di questo tipo all'interno dell'Unione europea. In fondo, il rispetto dello stato di diritto era uno dei tre criteri fondamentali stabiliti a Copenaghen, nel 1993, per l'allargamento a Est. Oggi, chiamare Orbán populista significa fargli un favore enorme, oltre che sbagliare bersaglio. Dargli una patente di democratico illiberale – come si è autoproclamato qualche anno fa – vuol dire chiudere gli occhi sull'attacco sferrato contro alcuni baluardi della liberal-democrazia: i diritti delle minoranze, i media, l'autonomia della magistratura. Allo stesso tempo, questo non significa che ogni sodale o ammiratore di Orbán o Putin voglia stravolgere l'ordine democratico da un giorno all'altro. Dove il tessuto istituzionale ha radici solide e la demo- crazia si è consolidata per decenni, la caduta del regime rimane meno probabile (pur con qualche riserva, rimando a K. Weyland, *Populism's Threat to Democracy: Comparative lessons for the United States*, «Perspectives on Politics», gennaio 2020)
In molti regimi autoritari-competitivi troviamo un copione simile: ci sono elezioni, una parvenza di pluralismo politico e non si arrestano gli oppositori in piazza. Ma laddove non si è mai consolidata per un lungo periodo, la liberal-democrazia può essere erosa e svuotata nel tempo, dall'interno, senza colpi di Stato o spargimenti di sangue. Più in piccolo, e con molto meno fragore, disordini simili a quelli recenti di Capitol Hill si erano avuti già quindici anni fa a Budapest…Questo della lenta erosione del tessuto liberal-democratico è diventato il pattern quasi esclusivo della regressione della liberal-democrazia nel mondo, che gli istituti sopra richiamati – e una letteratura sempre più vasta – documentano da ormai quindici anni. Mentre a livello globale fino al 1990 circa il 60% dei crolli dei regimi democratici era dovuto a un progressivo aumento dei poteri dei governi, oggi tale percentuale sfiora il 90% (M. Svolik, *Polarization versus Democracy*, «Journal of Democracy», luglio 2019). E tuttavia, come dirò in conclusione sul caso italiano, il populismo non è la causa, ma il sintomo delle forti tensioni interne alle democrazie rappresentative. E interpretare ogni tipo di personalizzazione come causa prima di questi problemi ha due forti limiti: guardare ai problemi di oggi con occhiali del Novecento e non confrontarsi con i risultati delle più importanti ricerche comparate.

Passando alle cause, nelle democrazie consolidate il populismo fa leva sul risentimento e sfrutta – drammatizzandole – le crisi. Quella soprattutto economica, degli «sconfitti della globalizzazione», quella migratoria di chi sente la minaccia dello straniero, quella più chiaramente politica di chi – confermando le «affinità elettive» tra populismo e social media – si abbevera al verbo del leader lanciato nell'ultimo cinguettio contro tutti gli establishment e i poteri forti di questo mondo. David Art sostiene che i temi culturali/ identitari – cioè il nativismo e l'ostilità all'immigrazione – avrebbero da tempo prevalso su quelli economici come fattore decisivo per il successo del populismo (D. Art, *The myth of Global Populism*, «Perspectives on Politics», novembre 2020). Ma contrapponendo le due spiegazioni si rischia di perdere di vista l'importanza dell'*agency*, dell'imprenditorialità politica che fa da sfondo alla mobilitazione anti-establishment dell'elettorato su temi ai loro occhi ignorati o mal gestiti da chi ha governato fino a quel momento. Le due spiegazioni non sono in competizione tra di loro. In combinazioni diverse, esse contribuiscono ad accrescere un senso di marginalizzazione sociale che trova nella globalizzazione – e, in Europa, nell'Unione europea – il target perfetto del proprio risentimento.
I populisti urlano, non sopportano le litanie di Bruxelles, sbattono i pugni sul tavolo. La liberal-democrazia è costruita su equilibri precari e fragili. Potremmo pensare a essa proprio come a un tavolo, costruito su due gambe che attengono al versante del liberalismo, cioè il costituzionalismo e i diritti delle minoranze e su due più vicine al principio democratico: la regola della maggioranza e la sovranità popolare. È importante capire come batte il pugno sul tavolo. Quelli che chiamiamo populisti – a parole – si proclamano difensori dei principi democratici: così facendo possono sbilanciare tutto a favore del principio di maggioranza e della sovranità popolare. Ma i principi liberali sono altrettanto importanti, sono i veri guardiani della democrazia. A forza di battere, il tavolo può rompersi o inclinarsi stabilmente a favore di una parte (un po' come nella «Cancha inclinada» di cui parla spesso Loris Zanatta a proposito dell'America Latina). Capire se dalle parole si passa ai fatti (o a incitarli e giustificarli) aiuta a costruire il discrimine tra la leadership carismatica – di per sé non dannosa alla liberal-democrazia – e la china autoritaria, costruita su un repertorio che polarizza il dibattito politico, fa dello Stato uno strumento di oppressione della società, distribuisce prebende, a volte riservando qualche contentino all'opposizione. Se il caso Orbán mostra che non possiamo più cullarci sulle sicurezze di un tempo, e che l'autoritarismo competitivo può installarsi a poche centinaia di chilometri da noi, spostarsi sull'Europa per capire i primi effetti della pandemia consente di ridurre la complessità, muovendo il focus analitico su aree politicamente più omogenee.
Perché la pandemia rappresenta uno stress-test? Come sottolinea Rogers Brubaker (*Paradoxes of populism during the pandemic*, «Thesis Eleven», novembre 2020), essa mette sotto tensione i populisti perché tocca alcuni elementi essenziali del loro repertorio. Tre sono i punti critici: il ruolo degli esperti, le crisi e il protezionismo. In tutti questi tre ambiti, il discorso populista – Brubaker si riferisce soprattutto agli Stati Uniti e alle azioni di Trump, ma simili riscontri si trovano in molte altre aree del mondo, Europa compresa – è andato in direzione opposta rispetto alla sua capacità di rappresentare, fomentandolo, lo scontento dell'opinione pubblica. Il discorso populista scommette sul senso comune contro l'autorevolezza degli esperti («ne abbiamo avuto abbastanza degli esperti» disse l'attuale ministro Michael Gove durante la campagna per il referendum sulla Brexit nel 2016). Inoltre, il processo di drammatizzazione di una crisi (economica, sociale, politica) è un elemento essenziale del successo dei leader populisti.

Infine, ciò che tiene insieme le tre matrici economiche, culturali e mediali del successo populista è sempre un messaggio di protezione: dalle minacce della globalizzazione, dalla tirannia del mercato o delle istituzioni finanziarie più in generale, dallo straniero di turno che viene a minacciare la sicurezza o comunque lo stile di vita e le belle tradizioni di un tempo. È certamente ancora presto per un bilancio, ma questi tre temi vanno al cuore del problema. E, com'è evidente, assumono anche nel nostro Paese un ruolo cruciale.
Dando una potente scossa ad alcune basi del loro successo, la pandemia ha quindi messo in crisi le formazioni populiste? Non sono ancora a disposizione analisi sulle due ondate e molti lavori si focalizzano su singoli Paesi. Nelle prime settimane molti leader populisti hanno preferito un approccio libertario teso a

sottovalutare la gravità della crisi, salvo poi adattarsi. Guardando a dati di sondaggio sulla prima ondata, Wondreys e Mudde (*Victims of the pandemic? European Far-Right parties and Covid-19*, «Nationalities Papers», ottobre 2020) non rilevano particolari conseguenze sulla popolarità dei partiti di destra radicale, con differenze inferiori a un punto percentuale (periodo marzo-giugno 2020). Quelle in positivo sono legate all'incremento al sostegno ai partiti al governo in Polonia e Ungheria. Una comparazione con gli altri Paesi del Visegrad sembra confermare che proprio in questi due Paesi, dove stato della liberal-democrazia è più deteriorato, la pandemia ha rafforzato i meccanismi autocratici, mentre in Repubblica Ceca e Slovacchia la democrazia ha mostrato una certa resilienza (P. Guasti, *The Impact of the Covid-19 Pandemic in Central and Eastern Europe*, Democratic Theory, dicembre 2020).
In Italia abbiamo avuto un cambio di governo e sembriamo imprigionati in una sorta di alternanza tra populismo e tecnocrazia. Se questi due termini sono stati di recente associati a esperienze «ibride» come quelle di Emmanuel Macron o Andrej Babiš in Repubblica Ceca (si veda il fascicolo «Politics and Governance», n. 8, 4, 2020 sul tema del tecno-populismo, concetto però non sempre ben elaborato), il caso italiano mostra l'importanza della riflessione sulle radici politiche del fenomeno.
Dopo le elezioni del 2018 l'Italia è emersa come un *unicum* in Europa per l'alleanza M5S-Lega, che portava l'asse anti-europeo – e la matrice populista della coalizione – a prevalere su quello destra-sinistra. Su quali basi era stato possibile un cambiamento così radicale rispetto alla precedente dinamica del bipolarismo? Al di là della dirompente evidenza degli indici di volatilità delle due ultime elezioni del 2013 e 2018, un'importante ricerca mostra che non sono cambiati i valori, ma la propensione degli elettori a dare preminenza a temi nuovi, oltre gli schemi ideologici di un tempo. Si è così parlato di un'apocalisse della democrazia. Intesa però in senso letterale, cioè un disvelamento del giudizio negativo degli elettori su chi aveva governato nei precedenti vent'anni (H. Schadee *et al.*, *L'apocalisse della democrazia italiana*, Il Mulino 2019). In un forte clima di anti-establishment, dove i partiti che hanno governato vengono percepiti come vicini sull'asse destra-sinistra (e convergenti sull'Ue), nella scelta elettorale contano sempre di più le *valence issues*, temi sui quali tutti concordano (onestà, competenza), non posizionali come è invece l'asse destra-sinistra. L'avvicinamento programmatico dei partiti incentiva strategie retoriche anti-elitiste simili a quelle di *valence* (L. Curini, *The spatial determinants of the prevalence of anti-elite rhetoric across parties*, West European Politics, 2020). La «tempesta perfetta» del 2018 si è costruita nel tempo, attraverso il passaggio importante del 2013.
Si assiste così a un paradosso: dal punto di vista retorico, la nostra politica è dominata dalla polarizzazione e dalla delegittimazione reciproca, e non da ieri. Dal punto di vista programmatico, tra le due principali coalizioni si sono ridotte le differenze, a fronte di una sempre maggiore salienza di temi sui quali le forze populiste e anti-establishment – le uniche che si erano opposte al governo Monti, la Lega in parlamento, i grillini ancora fuori – avevano capitalizzato su quella che lo stesso volume sopra citato chiama la «democrazia invisibile» (*stealth democracy*). Un atteggiamento che, secondo i ricercatori americani che hanno coniato questo termine una ventina di anni fa, sarebbe molto diffuso tra coloro che all'apparenza chiedono un coinvolgimento diretto in politica, ma che in realtà vorrebbero solo assicurarsi una sorta di rappresentanza latente, dove i politici devono essere istintivamente in sintonia con le richieste dei cittadini.
Il rigetto della classe politica della Seconda Repubblica va collocato in un contesto in cui l'anti-partitismo l'insoddisfazione nei confronti del funzionamento della democrazia – che colpisce il nostro Paese ben prima degli altri – hanno rappresentato da sempre il basso continuo della storia politica italiana. Nella Prima Repubblica eravamo governati da partiti-chiesa, giganti dai piedi d'argilla crollati fragorosamente con modalità e conseguenze che non hanno pari nel resto dell'Europa occidentale. Con la seconda si è provato invano a fissare dei dispositivi (elettorali o istituzionali) che possano stabilizzare l'attività dei governi, rendendoli meno schiavi dell'interesse particolaristico e di breve periodo. Secondo una certa vulgata, che rievoca l'eterna questione del «complesso del tiranno», questi tentativi (spesso tutt'altro che ben congegnati o organici), ispirati a modelli maggioritari più centrati sui leader, sarebbero addirittura stati controproducenti, provocando essi stessi la crisi dei partiti e l'ascesa del populismo. Questa lettura però

oggi viene anche empiricamente sfidata del fatto che la personalizzazione, nei sistemi parlamentari europei, nasce ben prima del disallineamento elettorale, che è uno dei principali indicatori della crisi dei partiti. (D. Garzia et al. *Partisan Dealignment and the personalisation of politics in West European parliamentary democracies, 1961-2018*; West European Politics, 2021).

Inoltre, se è vero che il consenso populista si muove su linee che possono essere ortogonali all'asse destra sinistra, merita attenzione una lettura sociologica del populismo che – lungi dal demonizzarlo – lo interpreta semmai come meccanismo che svela una mutazione delle pratiche democratiche all'insegna di identità sempre più liquide (I. Blühdorn e F. Butzlaff, *Rethinking Populism: Peak democracy, liquid identity and the performance of sovereignty*, «European Journal of Social Theory», febbraio 2018). In altre parole, il populismo sarebbe la moderna manifestazione della politica in cui gli attori cambiano, ma non muta il registro di fondo: una politica virtuale in cui la sovranità popolare viene «performata» da leader e partiti effimeri, che entrano ed escono di scena senza che il copione possa davvero essere alterato.
Forse allora la maggiore specificità italiana risiede nella frequente alternanza tra populismo e tecnocrazia. Il dibattito tecnica/politica nel passaggio di testimone fra Conte e Draghi è fuorviante. Occorre semmai considerare l'importanza del meccanismo di rappresentanza. Nelle democrazie, il meccanismo fisiologico è quello del governo di partito. I partiti presentano candidati alle elezioni, gli elettori votano, chi vince governa con personale di estrazione partitica, determinando le policy sulle linee programmatiche presentate ai cittadini e così via, nella circolarità del ciclo elettorale. In questo sistema, il pluralismo sociale viene mediato dai partiti stessi, legati a meccanismi di *accountability* verticali (verso gli elettori) e orizzontali. Populismo e tecnocrazia stanno invece ai poli opposti nel più cruciale spazio politico lungo il quale i partiti tradizionali trovano sempre più difficile individuare il giusto punto di caduta: l'annosa contrapposizione tra la *responsiveness* (cioè la rispondenza al volere degli elettori) e la *responsibility* (soprattutto verso gli impegni internazionali, particolarmente incisiva per i Paesi dell'Eurozona).
Collocandosi agli estremi opposti, essi mettono in secondo piano il meccanismo di *accountability* nel circuito democratico, giustificando la loro azione nei termini di un bene comune esterno e oggettivo: il volere del popolo o le ragioni degli esperti (D. Caramani, *Will vs. Reason: The populist and Technocratic forms of political representation and their critique to party government*, «American Political Science Review», febbraio 2017)

Seguendo queste interpretazioni non si può fare a meno di chiedersi su quali basi possa ristrutturarsi il sistema partitico italiano nei prossimi anni. Sarà ancora possibile solidificare posizioni su *cleavages*? In Italia esiste da sempre un elettorato mobilitabile su messaggi anti-establishment. Fino a 30 anni fa i partiti erano costruiti su allineamenti relativamente stabili. I *cleavage* erano però frutto di condizioni che oggi sembrano ben difficili da riprodursi: una predisposizione di tipo psicologico a maturare un legame stabile con i partiti, che competono sulla base di posizioni abbastanza chiare e differenziate, attraverso organizzazioni riconosciute come legittime rappresentanti di interessi e preferenze diverse nello spettro politico. Su questi temi l'Italia aveva anomalie nella Prima Repubblica. Altre ne ha avute nella Seconda. Ora non sappiamo bene dove ci troviamo e soprattutto in che modo sarà possibile stabilire quella fisiologia dell'alternanza partitica democratica che – per un motivo o l'altro – ci è sempre un po' mancata.

GIANFRANCO BALDINI fa parte del Comitato di direzione della rivista «il Mulino» ed è professore associato di Scienza politica all'Università di Bologna. Con il Mulino ha pubblicato diversi volumi, tra cui *La Gran Bretagna dopo la Brexit* (2016).