

Livelli di legittimità: linguaggi politici inglesi di consenso e dissenso*

Michael Freeden

Tra le definizioni del termine *legittimo* date dall'*Oxford English Dictionary* si legge: «Normale, regolare, conforme a uno standard riconosciuto». Il concetto di legittimità è, in ogni caso, parte del sistema di credenze di una entità politica. Non ci sono indicatori empirici che segnalino quando è stato raggiunto uno stato di legittimità; né ci sono pratiche che, se osservate o descritte, ci permettano di affermare inequivocabilmente: questo è legittimo.

Se fossi appena stato paracadutato su questo pianeta, non ci sarebbe nulla in una manifestazione di piazza che mi segnali se marciare lungo la strada, sventolare bandiere e gridare slogan aggressivi è un atto legittimo, a meno che io non mi sia precedentemente munito di una mappa che mi dica se espressioni di volontà, popolari e caotiche, siano normali e regolari, e al limite anche desiderabili; o se invece non siano forme di condotta patologiche e pericolose che devono essere sradicate. I marxisti potrebbero rivendicare che sono una sfida necessaria e legittima a uno Stato illegittimo; i liberali potrebbero sostenere che sono espressioni accettabili, anche se un po' esagerate, di sano dissenso, senza le quali uno Stato potrebbe atrofizzarsi; mentre i conservatori potrebbero condannarle come assalti, anormali e destabilizzanti, al legittimo processo di *decision-making*.

Per prima cosa, la legittimità è un atto di giudizio e un atto di interpretazione. Essa giudica un accordo istituzionale secondo una serie di regole e interpreta pratiche particolari secondo una scala di valori o preferenze. La legittimità esiste negli occhi di chi guarda. Ma è anche molto più di questo. In secondo luogo, è necessario assumere che la legittimità non è un singolo fenomeno unitario e

* Traduzione di Elena Antonetti.

non è attribuito a un unico oggetto politico. Piuttosto, la legittimità è composta di più livelli e può essere associata alla struttura tripartita e in espansione di governo, regime/costituzione/Stato e nazione. La legittimità può essere conferita a uno e non agli altri. Più probabilmente, sarà distribuita in modo diseguale sui tre livelli, creando interne tensioni di legittimità e sollevando la questione del sufficiente o insufficiente travaso di legittimità da una sfera alle altre. In terzo luogo, la legittimità può essere analizzata sulla base delle sue fonti e della sua genealogia (una costituzione rispettata o una convenzione tribale); quali i processi (procedure rituali o legali); quale lo *status* e quali le ascrizioni (per esempio, un leader religioso o un monarca); quale il rapporto tra i fini e le azioni (per esempio la protezione dei diritti naturali). Ci sono naturalmente sovrapposizioni e scambi tra tutti questi punti, ma il dato importante è che la legittimità è differentemente distribuita tra strutture politiche, comportamenti e discorsi. E, in quarto luogo, più che delineare semplicemente una serie di regole (=legalità), la legittimità è un concetto più ampio che identifica un ambito liberamente tratteggiato in cui si produce il sostegno e in cui si ottiene soddisfazione politica – essa stessa un fenomeno intangibile che male si presta a una misurazione oggettiva.

Anche i migliori dizionari seguono i significati professionali conferiti da specifiche discipline nelle loro terminologie. L'*Oxford English Dictionary* sotto il termine *legittimo* riporta anche altre definizioni: «conforme a, sanzionato o autorizzato da legge o principio; lecito; giustificabile, appropriato». Io posso essere d'accordo con tali definizioni tranne che per il fatto che sono tutte troppo «di nobili principi». Se volessimo andare direttamente al cuore della legittimità dovremmo, credo, riconoscere che ineliminabile componente della legittimità è l'accettabilità di una realtà politica o di un accordo sulla base di espliciti o impliciti giudizi prevalenti in una società. Legge e principio possono esserci o non esserci, ma non riescono a esprimere la ricchezza di significati e l'elusività della legittimità.

Inoltre, come tutti i concetti politici, la legittimità non può stare da sola ma si completa con tutta una serie di concetti contigui, logicamente impliciti e collegati, concetti come autorità (il giusto uso del potere) e obbligazione politica (obbedienza giustificata a un'entità politica) e le varie pratiche a esse collegate. E nell'ambito di ognuno di questi concetti, le concezioni culturalmente privilegiate hanno la priorità. Ci sono alterazioni costanti in qualsiasi disposizione coinvolga la legittimità, e queste sono fatalmente legate alle competizioni prevalenti sulle idee che riguardano la natura e il ruolo dello Stato e le concezioni di cittadinanza collegate a queste idee.

A causa di tutto ciò la legittimità è una caratteristica ideologica chiave, che mette in relazione una serie di pratiche con una serie riconosciuta e approvata di concetti socialmente prevalenti. Inoltre – attraverso la formulazione precisa della nozione di normalità che desidera trasmettere – tenta di isolare l'aura di legittimità contro la contestazione. La normalità tende all'invisibilità – e l'invisibilità è l'abbigliamento preferito di un'ideologia finché qualcuno non rammenta la favola *I vestiti nuovi dell'imperatore*. Infatti, ho il sospetto che un post-marxista potrebbe attribuire non ad Hans Christian Andersen ma a Herbert George Wells il classico racconto *L'uomo invisibile*. Piuttosto che insistere sul fatto che sia il vestito a fare l'uomo, lui o lei potrebbe voler indicare che i vestiti sono l'unica cosa che c'è.

Sorprendentemente, nel mezzo secolo che ha preceduto il 1914, il pensiero politico inglese ha dimostrato scarso interesse per il termine *legittimità*, anche se i dibattiti maggiori si sono tutti orientati alla legittimità, e, in particolare, alle modalità corrette attraverso cui lo Stato può agire nei confronti dei propri cittadini e agli aggiustamenti istituzionali che possono incontrare l'approvazione generale. Tuttavia, in evidenza ci sono sia polarizzazioni sia riformulazioni. Naturalmente, la posizione conservatrice contro cui i progressisti dovettero combattere era fortemente deficitaria. Quando il libero pensatore William Edward H. Lecky – un vecchio liberale dal carattere sempre più conservatore – scrisse la sua famosa opera *Democracy and Liberty* nel 1896, osservava con qualche difficoltà:

«la caratteristica politica più significativa della seconda metà del diciannovesimo secolo è stata senza ombra di dubbio il completo spostamento del centro del potere in governi liberi, e i conseguenti cambiamenti nelle teorie dominanti su cui il governo rappresentativo dovrebbe basarsi»¹.

Lecky era preoccupato dal fatto che ciò che rendeva i governi legittimi non fosse più semplicemente il loro successo nel preservare ordine e sicurezza, o nell'agire sulla base di un contratto valido tra governanti e governati, e nemmeno nella protezione dei cruciali diritti naturali, tra i quali, egli riteneva, la proprietà era ancora il primo. Tutto ciò si era concentrato nella significativa e decisiva perdita di autorità. Anche il dare voce di continuo a gruppi sociali e politici diversi diveniva ora sospetto, perché questi gruppi non coincidevano più con le classi stabili che avevano costituito la società britannica. Piuttosto, sosteneva Lecky, la crescita di quella che noi oggi chiameremmo «democrazia di massa» fondava lo Sta-

¹ W. E. H. LECKY, *Democracy and Liberty*, 2 voll., London 1896, p. 1.

to sull'ignoranza e metteva in pericolo l'amore per la libertà.. Tutto ciò portava nella sua scia la corruzione, l'instabilità e – principalmente – la discontinuità che erano chiaramente forze di delegittimazione². Alludendo all'Impero francese dopo il 1852, Lecky sosteneva in modo significativo che il desiderio di stabilità poteva essere basato sulla paura delle conseguenze della democrazia, una paura che poteva essa stessa suscitare un *consenso genuino* per l'ordine al di sopra della libertà. Quindi, in un sistema parlamentare come quello britannico,

«secondo tutte le concezioni razionali di governo costituzionale, dovrebbe essere cura del legislatore rafforzare, all'interno della rappresentanza, l'influenza dell'intelligenza, della fedeltà e della proprietà, e in ogni cambiamento migliorare, o per lo meno non danneggiare, le caratteristiche del governo»³.

Proviamo per un momento a *mettere a fuoco* questi concetti: l'intelligenza si riferiva alla qualità del processo di *decision-making* e di comprensione degli affari pubblici su cui un governo legittimo poteva fare affidamento, qualità stabilmente concentrata nei pochi capaci. La fedeltà si identificava con la predisposizione favorevole ai progetti governativi e nazionali, così come con l'accettazione incondizionata delle decisioni politiche del governo. E la proprietà riguardava la corrispondenza di interessi materiali tra il governo e il popolo, così come la preservazione di un'ampia sfera in cui la libertà privata di gestire la proprietà esulava dall'ambito del legittimo intervento dello Stato.

Questa era la formula che assicurava la legittimità sia dello Stato – depositario degli «interessi reali»⁴ – sia del governo che agiva per realizzare questi interessi. L'obbligazione verso il governo non si distingueva dall'obbligazione verso lo Stato. Un'attiva e crescente interferenza da parte dello Stato, al contrario, avrebbe eroso la fiducia; e una riduzione dell'indipendenza individuale avrebbe significato un incremento della «responsabilità nazionale»⁵. Curiosamente, un tale aumento di responsabilità non avrebbe aumentato il prestigio dello Stato, ma danneggiato la sua reputazione. Fatalmente, non era il governo a correre il rischio di essere delegittimato, ma lo Stato di cui quel governo era espressione.

Può essere utile tornare un po' indietro nel tempo per apprezzare i sottili cambiamenti che si stavano facendo largo nelle accezioni del concetto di legittimità nel campo che si può generalmente definire progressista. La lucida voce di John Stuart Mill incarna ta-

² *Ibidem*, pp. 214-215.

³ *Ibidem*, pp. 217-218.

⁴ *Ibidem*, p. 218.

⁵ *Ibidem*, p. 278.

le posizione. Mill abbracciava l'idea di un governo rappresentativo come *conditio sine qua non*, ma vi faceva rientrare molto di ciò che l'elitismo della tradizione politica britannica ha sempre associato al governo, sia in termini di *status* che in termini di capacità. Egli adattava le argomentazioni di matrice utilitarista per proporre forme buone e ideali di governo e di conseguenza era, a suo avviso, verificabile il livello di legittimità nel «grado in cui [il governo] tende a incrementare la somma di buone qualità nei governati, sia collettivamente che individualmente»⁶. Per Mill corollario immediato era il bisogno di «far pesare direttamente l'intelligenza individuale e la virtù dei suoi membri più saggi e capaci nell'azione di governo»⁷ e di assicurare l'acquisizione diffusa di conoscenza e la pratica dell'intelligenza da parte di quei pochi preparati ed esperti, perché «per giudicare un governo occorre valutare come agisce sui singoli e sulle cose, come opera verso i cittadini e cosa riesce a realizzare con essi, come migliora o peggiora la vita della nazione»⁸. Mill era tradizionalista nel suo circoscrivere il ruolo del governo come depositario di buon senso e nell'assicurare che i titolari delle funzioni di governo si distinguessero nettamente per le loro capacità da coloro che essi stessi governavano. Mill, comunque, diversamente da Lecky, desiderava reclutare tali capacità liberamente e non legarle a una struttura di classe, e, a tal scopo, la reale partecipazione dei cittadini al governo, locale o nazionale, era imperativa. Inoltre, egli era radicale nel ribadire che le funzioni del governo dovessero essere in grado di attivare un ordinato progresso, un auto-sviluppo e un generale benessere dei suoi membri⁹.

Che cosa dire, allora, dello spazio riservato al dissenso? In contrasto con la seconda metà del ventesimo secolo, in cui, comprensibilmente, c'è stata, nella letteratura, una rinascita del diritto alla resistenza e alla disobbedienza civile, nel periodo in esame queste idee erano sostanzialmente poco sottolineate. Il dissenso era, naturalmente, all'ordine del giorno in caso di governi non rappresentativi o di governi corrotti. Ma si riteneva che tali fattispecie si collocassero relativamente all'inizio di una curva evolutiva, alla cui fine si poneva uno Stato civile, dotato di un governo che avrebbe suscitato il sostegno generale. Il ruolo delle minoranze era soltanto parzialmente riconosciuto; in modo più significativo, la possibilità di dissenso non era molto radicata all'interno del pluralismo istituzionale a causa della latente omogeneità di interessi e scopi che si

⁶ J. S. MILL, *Considerazioni sul governo rappresentativo* (1861), Roma 1997, p. 29.

⁷ *Ibidem*, p. 31.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*, pp. 32-33.

pensava esistesse nella società britannica. Mill era, dopo tutto, uno dei difensori di una teoria della razionale armonia umana che, una volta *nutrita* con una teoria della cooperazione evolutiva dell'uomo e con nozioni di utilità *sociale*, ebbe un potente impatto sulla riflessione politica tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento. Le riflessioni di Mill sulle minoranze non arrivano a formalizzare il dissenso: le minoranze sono numeriche, non culturali; sono geografiche, non funzionali: in sintesi, non colgono le caratteristiche del gruppo. Un singolo mercato in cui le idee hanno tutte lo stesso peso è implicito in questo paradigma. La paura liberale del settarismo e delle classi, se da una parte accordava generosamente il diritto di dissenso agli individui, dall'altra delegittimava sempre più la possibilità di dissenso per i gruppi. Si potrebbe dire che, anche incoraggiando quel diritto per i singoli, la disobbedienza civile veniva resa superflua da un modello che riponeva una fiducia totale nella libertà di parola e nell'apertura di canali liberi di dibattito, sostenuti dalla rappresentanza proporzionale. Persuasione piuttosto che coercizione era il metodo-guida. L'unica minoranza a cui veniva accordato rispetto era quella delle «menti istruite»¹⁰. Lo Stato legittimo, e ciò viene posto con forza, era lo Stato che si dotava di un governo intelligente temperato dalla partecipazione democratica. Nelle parole di Mill, «solo in questo modo anche la democrazia si dota di ciò che di solito le manca: leader davvero superiori per cultura e moralità. Anche la moderna democrazia incontrerebbe i suoi Pericle e normalmente sarebbe in grado di esprimere una classe dirigente valida»¹¹.

Era precisamente la capacità del moderno Stato di adattarsi al cambiamento, piuttosto che il suo desiderio di continuità, a generare un nuovo consenso e a costruire una nuova legittimità, anche se il linguaggio della politica doveva muoversi lentamente. In ciò emerge un graduale riconoscimento della trasformazione delle funzioni dello Stato come l'intermediario, il reagente e anche l'iniziatore di riforme: lo Stato non era più un'istituzione che rispondeva a *lamentele* isolate per ingiustizie private – come era stato inizialmente descritto –, o che reagiva alle deviazioni rispetto alle norme legali comunemente accettate, ma veniva sempre più riconosciuto come il principale strumento in grado di dare risposte alle richieste dei gruppi e ai *bisogni* sociali. Quindi, lo *status* e la *stasi* del governo come principale base di legittimità venivano attenuati a favore di una continua valutazione delle sue *azioni*. Mentre l'enfasi convenzionale, anche tra i riformatori, continuava a identifica-

¹⁰ *Ibidem*, p. 117.

¹¹ *Ibidem*, p. 119.

re la giusta rappresentanza di tutti i membri della società come una condizione *necessaria* della legittimità – il che spingeva anche a discutere delle qualità positive del referendum –, la rappresentanza non era più una condizione *sufficiente*. Alla luce dell'ossessione inglese per la forma e il retaggio storico, una nuova normalità doveva essere attentamente fabbricata.

Un esempio del prudente cambiamento del linguaggio di legittimità si può trovare negli scritti di Ramsay MacDonald. Contro le formulazioni poco rischiose di Lecky e Mill il nuovo vocabolario era innovativo pur restando distante da quello rivoluzionario, come si addiceva al socialismo moderato che stava emergendo in Gran Bretagna, rispettoso dello Stato e delle sue istituzioni politiche. Su un livello, MacDonald difendeva strenuamente «la dignità e l'autorità» del governo parlamentare, per esempio quando l'opposizione utilizzava tattiche dilatorie per impedire l'approvazione di un progetto di legge. «La Camera dei Comuni si sta degradando», scriveva nel 1910, «e una Camera dei Comuni degradata significa in realtà un'autorità democratica degradata»¹². Un anno dopo, egli ridicolizzava la *vacca sacra* della pratica politica inglese, riferendosi alla «più fatale di tutte le teorie parlamentari, cioè il dovere di un'opposizione di opporsi»¹³.

Il rispetto per la costituzione inglese che si ritrova nelle seguenti parole era massimo e risulta piuttosto inaspettato da parte di un leader socialista:

«Quando abbiamo a che fare con le abitudini e i metodi, illogici ma tanto più naturali, del governo parlamentare che si sono sviluppati attraverso i secoli [...] dobbiamo ricordarci che è assolutamente impossibile preservare l'organizzazione così creata attraverso una continua correzione delle regole o tramite dispositivi automatici di ogni tipo. La struttura dell'organizzazione è stata costruita col materiale di cui sono composti l'onore, il buon senso, la venerazione, il rispetto»¹⁴.

Questo appello a una cultura politica naturale in cui la legittimità si era radicata attraverso la deferenza verso pratiche politiche verificate avrebbe fatto piacere a qualsiasi conservatore e avrebbe irritato Mill. D'altro canto Mill avrebbe elogiato il fatto che MacDonald sembrava apparentemente rispecchiare proprio la sua convinzione che un nucleo politico specializzato, «i politici professionisti», differenziato rispetto all'intero corpo politico, avrebbe fornito le «intelligenze specializzate» e «l'arte e la scienza di governo» ri-

¹² J. RAMSAY MACDONALD, *Socialism and Government*, London 1910, vol. I, pp. 115-116.

¹³ J. RAMSAY MACDONALD, *The British Parliament in Relation to Proposals for the Future*, in A. PARSONS (ed), *Second Chambers in Practice*, London 1911, p. 129.

¹⁴ *Ibidem*, p. 118.

chieste¹⁵. Questa sovrapposizione ideologica non era inusuale; pur con origini differenti, l'elitismo generato da una superiorità culturale immaginato dai liberali si adattava all'attesa dei socialisti che una scienza della società avrebbe prodotto un elitismo generato dalle competenze tecniche.

Nondimeno, c'era un altro aspetto, molto più intrigante, della teoria di MacDonald sullo Stato legittimo. Un'inattesa incarnazione della volontà generale di Rousseau faceva una repentina apparizione. Perché questa prospettiva sia riapparsa nei primi anni del ventesimo secolo, dopo essere stata derisa nella tradizione empirista inglese per le sue strane caratteristiche continentali, è un argomento curioso. Ma la sua vitale importanza risiede nel mutamento di argomenti di legittimità distanti dalle questioni costituzionali che riguardavano la possibilità di garantire benessere agli uomini come *cartina di tornasole* della triade legittimità-autorità-obbligazione. E solo la volontà generale poteva ottenere ciò perché veniva con successo sovrapposta al benessere come caratteristica di utilità sociale, non *individuale*. Alla fine di questa lunga strada appare il *Welfare State*, la cui nozione di benessere si combina con la responsabilità democratica come le due caratteristiche di un ordinamento legittimo¹⁶.

Al cuore della teoria della legittimità di MacDonald c'era una profonda fiducia nell'esistenza di una volontà nazionale e quindi indivisibile. Se le teorie più antiche della legittimità ritenevano la sovranità indivisibile, e da ciò discendeva la definitiva collocazione nello Stato di un'autorità non più negoziabile, in grado di superare e soffocare il conflitto interno, l'opinione progressista si stava volgendo verso l'*eliminazione* del conflitto e del dissenso postulando una teoria organica della società. Nel desiderio di MacDonald di limitare l'opposizione e di abolire la seconda camera era evidente il disgusto per il pluralismo e per il dissenso. Invero, si dovrebbe presumere che, nel riferirsi alla legittimità nel periodo che ho preso in esame, la posizione della camera dei Lord necessiti chiaramente di essere menzionata. Effettivamente è così, ma la mancanza di responsabilità democratica della camera dei Lord era così evidente ai progressisti che, in modo significativo, non era centrale per le loro *teorie*, come distinta dalla sua centralità nella loro *rivolta* politica. La rimozione di un ostacolo anacronistico avrebbe semplicemente spianato la strada alla liberazione delle forze oppresse che la teoria

¹⁵ *Ibidem*, p. 119 e p. 124.

¹⁶ Per una ricostruzione dell'ideologia del *Welfare State* si veda M. FREEDEN, *The coming of the Welfare State*, in T. BALL - R. BELLAMY (edd), *The Cambridge History of Twentieth-century Political Thought*, Cambridge 2003.

sociale e politica aveva inconfutabilmente identificato. Come aspetto del problema di legittimità il tema della camera dei Lord era, in senso stretto, semplicemente un caso particolare dell'ampia relazione tra legittimità e rappresentanza.

Nascosto sotto l'ovvio appello al costituzionalismo stava il secondo livello di aspettative dello Stato¹⁷. Ancora MacDonald:

«Il ruolo che gli elettori giocano direttamente nella legislazione è equivalente al ruolo che la vita generale di un organismo gioca nella modificazione di ogni sua funzione speciale. L'intero corpo ha una vita, l'organo contribuisce per la sua parte a quella vita e adatta se stesso a quello scopo. Uno Stato deve adattare se stesso agli ideali e alle credenze che riguardano l'economia, l'influenza internazionale, la giustizia e gli scopi finali della società a cui esso appartiene»¹⁸.

In modo significativo, una teoria organica non poteva prevedere una tensione tra le azioni di uno Stato ben ordinato e il suo governo, eliminando quindi il caso standard di disobbedienza civile, cioè quando un governo fallisce nel realizzare gli scopi fondamentali dello Stato. I progressisti giunsero allo stesso punto di vista adottato dai conservatori nell'annullare lo spazio tra governo e Stato, ma per ragioni estremamente diverse.

Mentre per i conservatori, come Max Weber aveva compreso, il mantenimento di norme tradizionali risolveva il bisogno di porsi, in primo luogo, la questione della legittimità, i progressisti usavano una diversa via argomentativa. Dopo tutto

«lo Stato, dopo che è stato stabilito un suffragio democratico, non è più un'autorità esterna all'individuo. [...] Il governo democratico è un'espressione della volontà del popolo che deve obbedire alla legge – forse non la volontà di ogni singolo individuo, ma la volontà comune, che dà voce ai bisogni di tutte le classi in relazione alla comunità»¹⁹.

Una comunità non poteva disobbedire alla sua propria voce razionale, perché «individuo e governo sono pur sempre aspetti di una stessa individualità»²⁰.

Fatalmente, tuttavia, risultava estremamente difficoltoso delineare le regole di disobbedienza civile quando queste erano provocate da un'incapacità a fornire benessere pubblico. La disobbedienza civile era, convenzionalmente, una decisione legata alla coscienza individuale, quando un governo aveva infranto una legge chiara o un principio. Era mediata attraverso concezioni di moralità privata, anche se assumeva un aspetto pubblico e collettivo.

¹⁷ Sulla visione dello Stato di MacDonald, si veda J. MEADOWCROFT, *Conceptualizing the State: Innovation and Dispute in British Political Thought (1880-1914)*, Oxford 1995.

¹⁸ J. RAMSEY MACDONALD, *Socialism and Government*, cit., vol. II, p. 3.

¹⁹ J. RAMSEY MACDONALD, *Socialism and Society*, London 1905, p. 71.

²⁰ J. RAMSEY MACDONALD, *Socialism and Government*, cit., vol. II, p. 155.

Non poteva essere facilmente riformulata come un ritiro di approvazione, socialmente sollecitato, a causa del fallimento nel perseguire gli interessi della comunità.

La legittimità, a sua volta, non poteva essere ulteriormente concettualizzata come problematica dai teorici della volontà sociale o generale perché era stata abbandonata come una determinata caratteristica delle relazioni tra individuo e Stato. Tuttavia, è precisamente per il fatto che la legittimità iniziava a essere sostenuta dall'approvazione sociale piuttosto che dall'obbedienza legale che essa ancora si applicava a questa istanza più generale.

John Atkinson Hobson aveva giocato con versioni anche più forti di una volontà generale. Anche a suo avviso la legittimità era il risultato dell'eliminazione della distanza tra individuo e Stato:

«questa incapacità di essere in sintonia col governo o di riconoscere le sue azioni come proprie e la tendenza dell'uomo della strada a essere contro il governo sono dovute ad alcuni fatti consolidati nella struttura politica che impediscono che la volontà del popolo, la volontà generale, eserciti un controllo reale. Tra il cittadino ordinario e il governo in carica c'è un falso sistema di partiti, finanziato e diretto da piccole cricche di uomini ricchi, agiati, ambiziosi e spesso privi di scrupoli»²¹.

Hobson iniziava a respingere la più antica teoria contrattualista, secondo cui il contratto sociale implicava «uguaglianza di ragione» e «attesa di vantaggi da parte dei contraenti», e traduceva tali vantaggi in diritti individuali. Invece Hobson si rifaceva a John Ruskin quando accettava che

«le attuali disuguaglianze della natura umana portano con sé alcuni diritti di autorità e doveri di obbedienza. La riverenza è la conseguenza naturale e necessaria di ogni riconoscimento di poteri superiori».

Comunque, per Hobson la prova della legittimità si sostanziava nel problema di identificare una sede non convenzionale di autorità. Piuttosto che collocarlo in un'illuminata classe superiore, come aveva fatto Ruskin, Hobson situava questi poteri superiori nella società stessa, intesa come una nazione organica e democratica che si autogovernava. Le disuguaglianze sociali sarebbero divenute insignificanti in relazione alla superiorità fondamentale di una prospettiva organica che oltrepassava quella dei singoli membri²².

In un articolo dello stesso tipo, Hobson proseguiva nell'argomentare «la dottrina della volontà generale [...] che Rousseau, tra i moderni, per primo enunciò chiaramente». Può essere bene che

²¹ J. A. HOBSON, *Political Ethics of Socialism*, in «South Place Magazine», vol. 13, 1908, p. 129.

²² J. A. HOBSON, *Ruskin and Democracy*, in «Contemporary Review», vol. 81, 1902, pp. 107-108, p. 110, p. 112.

la rinascita della volontà generale si fosse alimentata nei dibattiti del *Rainbow Circle*, gruppo progressista di discussione di cui sia MacDonald che Hobson erano attivi membri. Un anno prima di scrivere entrambi gli articoli, Hobson aveva partecipato a una conversazione del circolo su Rousseau tenuta dal co-fondatore della Federazione Social-Democratica, Herbert Burrows. In quest'occasione Burrows aveva insistito sul fatto che

«la volontà generale e il principio del “giungere a un compromesso” devono essere alla radice del vero organismo sociale del futuro»²³.

Hobson sosteneva a sua volta che il perno della

«idea di società come organismo politico si fonda sul fatto che la volontà generale e la saggezza della società, incarnate dallo Stato, determinino l'utilizzo più proficuo per la società dell'intera proprietà sociale ottenuta con la tassazione»²⁴.

All'inizio del ventesimo secolo in scritti come questi, Hobson si trovò a essere d'accordo con chi enfatizzava i diritti dell'organismo sociale rispetto a un individualismo egualitario, ricordando la preferenza di Mill per il voto plurimo per le persone istruite. Ma anche allora, significativamente, Hobson riconosceva l'antico «diritto di resistere» come salvaguardia contro le possibili ingiustizie del governo:

«il diritto di fare petizioni per i torti subiti da parte degli organi e delle loro cellule è accompagnato da un veto ultimativo, o diritto di ribellione, che è la base del governo popolare».

La giustificazione di ciò, tuttavia, non passava attraverso il linguaggio convenzionale dei diritti individuali. Piuttosto, «è un vantaggio per l'intero organismo che questi diritti di proposta, di protesta, di veto e di rivolta siano accordati ai suoi membri»²⁵. Una volta ancora, la classe di governo veniva a essere composta di esperti che determinavano la politica dell'intero organismo; una volta ancora, il requisito si sostanzava nel controllo di quel gruppo attraverso la promozione di un'ampia e autoprotettiva intelligenza dell'intera nazione. E, come Mill, Hobson temeva la burocrazia e il vuoto di educazione molto più di quanto potesse temere un cattivo governo che, presumibilmente, era molto più responsabile nei confronti degli elettori. In sostanza, tuttavia, la legittimità era conferita all'azione dello Stato come agente responsabile della società, e l'identificazione dello Stato con gli interessi sociali trasfe-

²³ H. BURROWS, *Rousseau (27-3-1901)*, in M. FREEDEN (ed), *Minutes of the Rainbow Circle 1894-1924*, London 1989, p. 86.

²⁴ J. A. HOBSON, *The Re-Statement of Democracy*, in «Contemporary Review», vol. 81, 1902, pp. 265-266.

²⁵ *Ibidem*, pp. 267-269.

riva la prova della legittimità dalla rappresentanza all'adempimento di funzioni sociali cruciali, e *fondeva* il tradizionale antagonismo tra governo e individuo attraverso la ridefinizione della relazione centrale della politica come quella tra Stato e società. Da un'altra prospettiva, riconoscendo la società come il *locus* dei valori morali, gli Idealisti Hector James Wright Hetherington e John Henry Muirhead suggerivano un'ingegnosa distinzione tra etica fondamentale e prossimità istituzionale:

«Se la nostra più alta obbligazione è verso una società che trascende lo Stato, la nostra obbligazione più prossima è verso lo Stato stesso».

Ma, come anche i pensatori più progressisti, essi presupponevano che, a lungo andare, lo Stato avrebbe agevolato la realizzazione degli ideali umani incarnati dalla comunità²⁶. Tutto ciò implicava una duplice trasformazione che collegava lo Stato a una nuova unità sociale – società – e valutava l'accettabilità dell'attività statale in termini di ruolo moralmente necessario nel favorire il benessere sociale. L'ideologia del moderno *Welfare State* stava iniziando a prendere forma.

L'esperienza della prima guerra mondiale modificò considerevolmente tali punti di vista – non tanto nell'abbandono degli scopi sociali dello Stato quanto nel frantumarsi della fiducia dei pensatori progressisti nel prossimo adattamento tra tali interessi sociali e l'azione di governo. La preservazione della libertà individuale di conseguenza si riaffacciava come standard tramite il quale misurare un buon governo, proprio perché il diritto di dissentire riguardava qualcosa dell'urgenza che una volta implicava²⁷. Quell'urgenza rifletteva la disillusione riguardo al tipo di società consensuale che i nuovi liberali e i socialisti progressisti avevano fiduciosamente predetto. La loro fiducia si era generata sulla scia delle teorie sociali continentali: inizialmente tedesche, con la loro promessa di autorealizzazione individuale in uno Stato etico (*Sittlich*); in seguito soprattutto francesi, che rassicuravano puntellando la conoscenza sociale con *fatti* scientifici.

Anche prima del 1914, pensatori liberali come Leonard T. Hobhouse contemplavano la relazione tra libertà e coercizione nelle nuove teorie del benessere sociale e dello Stato interventista. Non è inutile ricordare che nello Stato liberale *pre-utilitarista* un criterio centrale di legittimità era l'ammontare di azioni libere che lo Stato, come *locus* di potere politico, riservava agli individui. Sebbene mu-

²⁶ H. J. HETHERINGTON - J. H. MUIRHEAD, *Social Purpose*, London 1918, p. 256.

²⁷ Si veda M. FREEDEN, *Liberalism Divided: a study in British Political Thought, 1914-1939*, London 1986, pp. 18-44.

tuo soccorso e tolleranza reciproca fossero gli scopi gemelli della vita sociale, Hobhouse riconosceva che la seconda fosse la più difficile da assicurare. Essa includeva non solo la *privacy* ma anche idiosincrasie e livelli di sviluppo personali, in linea con un'idea della natura umana in continuo sviluppo, idea divenuta rilevante a partire dall'Illuminismo. Hobhouse era deciso a portare avanti la prospettiva della differenza tra Stato e società che il pensiero idealista aveva soppresso, e a tal scopo – diversamente da altri teorici progressisti – indirizzava la questione della legittimità direttamente. In primo luogo, lo Stato occupava la sfera delle istituzioni definite, delle leggi e delle regole; in secondo luogo, era un'associazione coercitiva. Entro questi confini ci si attendeva dallo Stato che indirizzasse gli interessi morali e spirituali dei suoi membri. Perché,

«da ciò deriva inoltre che le legittime funzioni dello Stato devono dipendere da tutte le circostanze che riguardano l'intera società che si intende considerare».

Tali circostanze si riferivano alla composizione della comunità (per esempio, la sua omogeneità), che determinava il bisogno di introdurre la coercizione soprattutto per lo specifico scopo di fare progredire la cooperazione²⁸.

Qui emerge una tensione all'interno del campo progressista. La rivoluzione in atto si sostanzialmente, così credeva Hobhouse, nel non considerare più la legge come qualcosa di imposto al popolo da un'autorità superiore e paterna. Il governo popolare, in ogni caso, utilizzava gli sforzi combinati di una massa di persone, un «senso collettivo di responsabilità» basato sulla ragione popolare, sulla serietà e sul sacrificio di sé – una prospettiva non proprio in sintonia con il maggior elitismo di Mill, MacDonald o Hobson. Hobhouse poneva a corollario della sua argomentazione una maggiore enfasi sulla libertà e sui diritti individuali ma – usando il linguaggio del futuro *Welfare State* – riteneva autentico un diritto solo se risultava utile come condizione di benessere sociale. La legittimità dello Stato, in ultima analisi, era una questione di assicurare «le migliori condizioni per la vita comune» quando soltanto la coercizione poteva raggiungere tale obiettivo²⁹. Diversamente da molti altri progressisti, che mostravano un disagio tutto liberale verso la concentrazione e l'esercizio del potere – ancora associato nelle loro menti alla potenzialità della tirannia –, Hobhouse aveva una comprensione sociologica più recente dell'inevitabilità del potere. Il potere legittimo era il potere impiegato per consolidare la comunità, quan-

²⁸ L. T. HOBHOUSE, *Social Evolution and Political Theory*, New York 1911, pp. 186-189.

²⁹ *Ibidem*, pp. 198-199.

do la comunità non sarebbe potuta altrimenti sorgere. Ma la comunità in ogni tempo ha richiesto rispetto per le libere scelte degli individui orientate socialmente. La regolazione statale, nel rispetto della contrattazione privata, era giustificata come estensione della sfera della libertà individuale³⁰.

Una caratteristica-chiave della visione liberale è sempre stata l'abolizione razionale del conflitto. Alla metà del diciannovesimo secolo l'ideologia del libero mercato aveva offerto a tali aspirazioni una giustificazione logica, promossa attraverso la diffusione della civiltà, così come i liberali avrebbero diffuso il loro messaggio di armonia attraverso il globo. Tale visione comunque si scontrava con un'altra caratteristica della prospettiva liberale, vale a dire l'incoraggiamento a diversità ed eccentricità. A un'analisi più attenta, il pluralismo più avanzato era esso stesso possibile solo all'interno di una comunità culturalmente relativamente omogenea, che faceva affidamento fortemente sull'assorbimento dei codici ideologici fondamentali attraverso cui gli scopi sia della società sia dello Stato sarebbero arrivati a corrispondere. L'obbligazione politica verso la nazione – spesso silenziosamente equiparata alla società – non veniva mai messa in dubbio, ma non c'era neppure, come ho indicato, una distanza credibile tra obbligazione verso uno Stato e verso il suo governo. L'organicismo democratico, dopo tutto, aveva promesso di colmare tale distanza.

Anche i conservatori avevano la loro visione, all'interno della quale il rispetto per l'autorità statale avrebbe portato nella sua scia una stabilità in cui la società civile poteva fare i propri affari senza essere disturbata da qualsiasi tentativo di pianificazione o coordinamento delle vite dei singoli e delle attività di gruppi volontari. La prospettiva liberale di sinistra prevedeva la disobbedienza civile solo nelle forme corrotte di governo. Ciò conduceva, in parallelo con il suo equivalente del socialismo moderato, a un esercizio quasi marxista del potere decisionale lontano dalle relazioni umane e rendeva così la questione della legittimità, nel lungo periodo, quasi superflua. L'esperienza della guerra, in ogni caso, riportò sulla terra tale prospettiva, riscoprendo l'umana imperfettibilità che i conservatori avevano sempre proclamato. Tuttavia, i criteri di legittimità vennero riformulati poiché lo Stato si assumeva la responsabilità di spianare il cammino delle forze sociali naturali che lo sviluppo umano e l'evoluzione sociale avevano individuato. Etica e scienza vennero fatte coincidere, come si era fatto ripetutamente nel corso dell'Ottocento, rendendo lo Stato legittimo l'agente razionale del cambiamento come anche il guardiano tradi-

³⁰ *Ibidem*, pp. 201-202.

zionale dei diritti individuali: in specifico, quando iniziò l'assunzione del controllo collettivo sui benefici canali lungo cui scorreva la civiltà.

Già prima del 1914, alcune inadeguatezze dell'organicismo e dell'armonia liberale razionale erano divenute evidenti. Tali inadeguatezze, argomentava ora la nuova prospettiva pluralista, includevano sia una cecità per l'inevitabile diffusione del potere nella società sia una mancanza di volontà nel concepire che una società conteneva *tre* unità di analisi: la società stessa, gli individui e i gruppi. Consenso e dissenso si collocavano quindi in un più complesso intreccio di relazioni. Alexander Dunlop Lindsay dava un'espressione teorica al risorgere del pluralismo e al bisogno di riconoscere che uno Stato legittimo doveva farsi accettare dai gruppi come dagli individui. Egli era convinto che una molteplicità di organizzazioni altre rispetto allo Stato fosse tipica delle moderne società e che forme di volontà aggregata dovessero aggiungersi alla nozione di volontà generale. Una differenziazione di credenze era accompagnata da una molteplicità di associazioni indipendenti e – dato particolarmente significativo – di vincoli di fedeltà diversificati. La legittimità dello Stato doveva presumibilmente soddisfare anche tali gruppi, e diminuire invece nella misura in cui avesse tentato di intromettersi nelle aree in cui tali associazioni svolgevano le loro funzioni con la stessa efficacia dello Stato stesso. La sovranità come ultimo potere autoritativo era perciò distante dall'essere attribuita in modo assoluto allo Stato³¹.

Come Hetherington e Muirhead argomentavano,

«quando un conflitto sorge tra le finalità dello Stato e quelle di altre associazioni, lo Stato non può assumere, come materia di diritto, la sua propria priorità»³².

Queste analisi, comunque, avevano alcuni limiti. Hetherington e Muirhead riconoscevano che una maggiore obbligazione verso lo Stato potesse risultare dagli scopi sociali particolarmente vitali che esso si assumeva, e che un governo potesse trarre la propria autorità dall'istruzione dei cittadini³³. E neppure una maggiore pressione sull'omogeneità di gruppo poteva comportare un significativo pluralismo culturale. Invero, anche Lindsay considerava pre-requisiti di un buon governo la cultura comune e il senso di nazionalità, e riteneva la condivisione di standard comuni la base di ogni singolo Stato. Il più alto gradino dell'obbligazione politica nei confronti di una nazione non veniva mai messo in dubbio.

³¹ A. D. LINDSAY, *The State in Recent Political Theory*, in «Political Quarterly», 1, 1914, pp. 128-145.

³² H. J. HETHERINGTON - J. H. MUIRHEAD, *Social Purpose*, cit., p. 228.

³³ *Ibidem*, p. 208 e p. 228.

Per concludere, in termini di linguaggio politico, il vocabolario del contratto sociale era divenuto fuori moda, mentre i progressisti guardavano con grande ambivalenza alla teorizzazione weberiana dell'autorità tradizionale. I processi legali erano ancora trattati con serietà in un paese che si vantava della natura prudente delle sue procedure e delle sue regole, ma il semplice preservare la legalità non era più la cura di tutti i mali per un ordinamento ben guidato a meno che questo stesso ordinamento non fosse soggetto al processo di ampia democratizzazione e di allargamento della partecipazione e non appoggiasse i processi sociali fondamentali. Le istituzioni politiche di una società, fino ad allora relegate su un piano separato ed esterno, venivano ricollocate all'interno della società stessa. La richiesta di un'autorità fondata sulla capacità si era estesa oltre l'ambito individuale per includere anche la conoscenza di un'intelligenza sociale in evoluzione. La richiesta di un'approvazione giustificata dello Stato, delle sue istituzioni e delle sue attività rifletteva la plasticità e il flusso degli oggetti della legittimità. Criteri legali, politici, ideologici e sociali offrivano differenti livelli di legittimità, che a volte si rafforzavano l'un l'altro, a volte si trovavano in competizione tra loro. In un periodo di drammatici cambiamenti concettuali e sociali e di una nuova valutazione della natura dello Stato, la fiducia in prove informali di legittimità, sperimentali e non ancora ben definite, diveniva il simbolo del periodo. Potrebbe essere esagerato affermare che la legittimità si collocava su una base emozionale, ma certamente il triplice riferimento a concreti standard di giustizia sociale, alla concessione di voce a gruppi sociali in crescita (includendo, significativamente, le donne) e alla fornitura di servizi di *Welfare* era in parte un riconoscimento dell'appello utilitarista alla più ampia soddisfazione di bisogni piuttosto che alla mente di avvocati costituzionali.

Ma molto di ciò restava implicito. Il linguaggio della legittimità forniva concetti che restavano troppo limitati, e il complesso e consensuale relazionarsi tra individuo, società e Stato doveva essere interpretato attraverso la terminologia alternativa dell'organicism, del *Welfare*, dell'utilità sociale e della funzione sociale. Se ciò evocasse un nuovo equilibrio quasi conservatore è un argomento su cui i critici del *Welfare State* stanno ragionando a tutt'oggi.