



Accademia di studi storici Aldo Moro

Programma

L'intelligenza e gli avvenimenti

per il 150° anniversario dell'Unità d'Italia

**Nota su democrazia finanziaria, potere
dei mercati e nuovi diritti di cittadinanza**

di Luciano d'Andrea

Novembre 2011

Introduzione

Nell'ambito del programma "L'intelligenza e gli avvenimenti", lanciato dall'Accademia di studi storici Aldo Moro in occasione del 150° anniversario della Unità d'Italia, è stato avviato un **itinerario di riflessione e di ricerca** dal titolo "**Con Moro: le nuove frontiere della politica**", nel quale si inserisce anche la presente nota, dedicata al tema della democrazia finanziaria.

L'itinerario

Appare, innanzitutto, opportuno spiegare il senso dell'itinerario.

Al riguardo, va detto subito che il riferimento a Moro, contenuto nel titolo che si è voluto dare all'iniziativa, non è affatto celebrativo né generico. Esso, piuttosto, fa specifico riferimento alla particolare enfasi che lo statista poneva sull'importanza, per le leadership politiche, di saper **leggere i cambiamenti** della società, di **interpretarli** e soprattutto di **coglierne le implicazioni** per la vita democratica e, quindi, per la stessa azione politica.

Nella sua visione, la politica non rappresentava uno spazio chiuso e contraddistinto dalla presenza di confini rigidi e istituzionalmente definiti. Al contrario, la consapevolezza dei mutamenti che investivano in misura crescente le società contemporanee lo spingeva a cogliere la politica come **un sistema in movimento**, continuamente sfidato dalla realtà e costantemente impegnato a includere nel libero gioco della dinamica democratica tutte le culture politiche, tutte le fasce di popolazione e tutte le componenti sociali del Paese.

Coerentemente con questa rappresentazione vitale e dinamica del rapporto tra politica e società, anche le **istituzioni democratiche** erano percepite da Moro **come realtà espansive** e non come entità ferme, incernierate in sistemi di regole e di procedure da difendere ad ogni costo. Nel trattare le questioni istituzionali, sia al livello nazionale che a quello europeo ed internazionale, non a caso lo statista, più che alle architetture formali, pur importanti, sembrava interessato alle questioni di sostanza, relative alla capacità delle istituzioni democratiche di misurarsi con i

fenomeni che costantemente emergevano dalla realtà sociale, fossero essi nella forma di nuove configurazioni sociali, nuove istanze culturali, nuove tecnologie, nuove dinamiche economiche o nuovi fattori di rischio.

In questo senso, ogni trasformazione e ogni dimensione della realtà sociale erano, per Moro, luoghi che la democrazia deve “conquistarsi”, certamente attraverso appropriate politiche in grado di comporre tra loro le diverse esigenze e posizioni ma, soprattutto, attraverso la costruzione di una **rete di diritti, di doveri e di responsabilità** che coinvolgesse, non solo gli organismi dello Stato, ma anche le imprese, la società civile e gli stessi cittadini, in un complessivo processo teso alla loro inclusione nelle istituzioni della democrazia.

Questa visione di una democrazia sistematicamente espansiva, di una democrazia, cioè, che entra in gioco in qualsiasi dimensione della vita personale e di quella associata e che non ammette, pertanto, aree “scoperte” o zone d’ombra, sembra aver ispirato le strategie di Moro sin dall’inizio della sua carriera politica. Secondo alcune fonti (si veda, in proposito, Cheli 1978), lo stesso impianto della costituzione sarebbe stato influenzato da questa visione, strutturandosi secondo il criterio, proposto da Moro e adottato dall’Assemblea costituente, della “socialità progressiva”, criterio che consentiva di collegare a ognuno dei differenti livelli in cui si esprime la socialità umana (individuo, collettività primarie come la famiglia o la scuola, la dimensione economica, fino alla sfera più ampia della dimensione politica) uno specifico sistema di diritti, di doveri e di responsabilità. Concepita in questo modo, la stessa costituzione viene assunta, non solo come fondamento della vita collettiva, ma come strumento per assicurare questo incessante processo di democratizzazione o, quando necessario, di ri-democratizzazione delle aree della vita sociale maggiormente toccate da processi di trasformazione.

Alla luce dell’impostazione di Moro, diventa più chiaro anche il riferimento alle “**nuove frontiere della politica**”, riportato nella seconda parte del titolo dell’itinerario di riflessione e di ricerca.

Anche in questo caso, non si tratta di un richiamo generico o di una semplice metafora. Al contrario, ci si intende riferire proprio a quelle aree in cui si rileva – non solo in Italia, ma spesso in tutto il pianeta – un deficit di democrazia, o perché tali aree esprimono inedite dimensioni della vita

sociale che ancora non sono soggette a un confronto democratico, o perché esse sono coinvolte in profonde trasformazioni che tendono, per qualche motivo, a sottrarle alla dinamica democratica.

In entrambi i casi ha, dunque, un senso parlare di “nuove frontiere” della politica, configurandosi come zone in cui la politica è chiamata a fare gli investimenti più alti; e questo, non - come purtroppo spesso accade - per colonizzare e imbrigliare, imponendo il proprio potere o la propria logica, ma, al contrario, per liberare, per includere, per definire e proteggere i diritti di tutti, per ridurre e porre sotto controllo i fattori di rischio e per creare nuovi spazi di responsabilità diffusa.

Può sembrare contraddittorio che si ponga un problema di carenza di democrazia e quindi di nuovi diritti, doveri e responsabilità da definire anche in paesi che, come l'Italia, hanno una consolidata tradizione democratica. Oltretutto, parlare di nuove frontiere della politica può apparire persino un esercizio inopportuno, visto che, nei Paesi – e sono purtroppo molti – ancora retti da regimi autoritari o palesemente anti-democratici, il problema è rappresentato ancora dalle vecchie frontiere della politica, quelle cioè che riguardano il riconoscimento dei diritti umani più elementari.

Sottovalutare, tuttavia, le nuove aree da conquistare o riconquistare alla democrazia sarebbe un grave errore. Esse infatti concernono, non aspetti marginali della vita associata, ma settori centrali per la crescita delle società contemporanee.

Per fare un solo esempio, un'area in cui la dinamica democratica appare ancora pericolosamente debole è rappresentata da un settore vasto e importante, se non decisivo, quale è quello della **ricerca scientifica e tecnologica**. Scienza e tecnologia sono diventate sempre più pervasive, sempre più coinvolte in ogni singolo aspetto della vita sociale e sempre più rilevanti nel disegnare il destino di ogni collettività nazionale; e, tuttavia, mancano ancora strumenti, procedure, ma ancor più una mappa dei diritti in gioco che consentano una gestione pienamente democratica e un ampio coinvolgimento di istituzioni e cittadini nei processi di sviluppo della ricerca e nella diffusione delle innovazioni tecnologiche. Sono in gioco questioni tutt'altro che irrilevanti quali, ad esempio, gli investimenti di ricerca, i rischi prodotti dalla tecnologia, le

questioni di natura bio-etica, le informazioni concernenti i grandi impianti tecnologici o l'accesso ai benefici prodotti dalla scienza e dalla tecnologia.

Tale è la rilevanza della questione che alcuni autori (Quaranta, 2010) considerano oggi la "cittadinanza scientifica", vale a dire la dimensione dei diritti, dei doveri e delle responsabilità connessa con la ricerca scientifica e tecnologica, di pari rilevanza e di simile impatto rispetto alle altre dimensioni della cittadinanza consolidate nel tempo in differenti ondate, vale a dire la dimensione dei diritti civili, quella dei diritti politici e quella dei diritti sociali.

Il documento

La presente nota si inserisce nell'ambito dell'itinerario appena descritto, focalizzando l'attenzione su un settore, di **palese rilevanza collettiva**, in cui la dinamica democratica appare carente se non, per molti versi, del tutto assente, vale a dire quella dei **mercati finanziari**.

Come si cercherà di mostrare, le enormi e rapidissime trasformazioni della finanza internazionale hanno creato profonde **zone di opacità**, prodotte anche da dominanti rappresentazioni collettive, che di fatto contribuiscono a sottrarre al confronto democratico un settore che, già di per sé, appare oggi strutturalmente orientato ad eludere ogni forma di controllo pubblico, sia esso quello dei singoli governi o, persino, quello dagli organismi europei ed internazionali.

Il termine "nota", utilizzato per qualificare il documento, va in qualche modo spiegato. Sia pur in modo inadeguato, esso cerca di veicolare il concetto, attestato nel mondo anglosassone, di **policy paper**, espressione che purtroppo non ha corrispondenze adeguate nella lingua italiana. Il testo presenta, in effetti, le caratteristiche fondamentali di un *policy paper*: tratta un tema di rilevanza pubblica e cerca di contestualizzarlo e di approfondirlo facendo ricorso a letterature scientifiche, nell'intento, da una parte, di identificarne le implicazioni politiche (in termini di rischi e di opportunità) e, dall'altra, di prefigurare alcune possibili linee di azione.

Va anche detto che la nota costituisce un documento aperto e a carattere provvisorio. Per discuterne i contenuti, verrà organizzato infatti un seminario, che vedrà la partecipazione di un ristretto gruppo di esperti.

Sulla base delle indicazioni emerse dal seminario, il documento sarà poi rivisto e migliorato, per poi essere oggetto di un'ampia azione di diffusione e di confronto attraverso internet.

La nota si articola in **sette paragrafi**.

Nel par. 1 si affronta il tema dell'indebolimento dei tradizionali meccanismi di **costruzione del consenso** nelle società contemporanee, che, nel par. 2, viene ricollegato alla più generale **crisi della politica**, avvertita in tutte le democrazie avanzate.

Nel par. 3. e nel par. 4 si propone di interpretare questa dinamica come effetto della presenza di un complessivo **gap cognitivo** della politica rispetto alla società che ha, quale primario effetto, il prodursi di **aree di opacità**, cioè aree della vita sociale che la politica non conosce adeguatamente e che non è in grado pertanto di interpretare. Proprio per questo, tali aree di opacità tendono ad essere sottratte alla negoziazione politica e al dibattito pubblico.

Nel par. 5, si propone una lettura dei **mercati finanziari globali come una delle aree di massima opacità** che attualmente caratterizzano le società odierne. In particolare, si scandagliano le rappresentazioni dominanti dei mercati, le quali incidono fortemente sull'azione dei governi e degli attori internazionali, Tali rappresentazioni contribuiscono a rafforzare la tendenza dei mercati a porsi al di fuori di ogni possibile forma di controllo democratico.

Nei parr. 6 e 7 si ragiona sulle condizioni e sui possibili contenuti di un'azione tesa a **democratizzare** la dimensione della finanza internazionale, restituendola all'**interpretazione politica** e al **confronto democratico**.

La presente nota è stata messa a punto nell'ambito del programma di comunicazione scientifica per il *policy planning* "L'Intelligenza e gli avvenimenti", che si avvale anche del contributo della Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

1. La costruzione del consenso

Uno dei temi principalmente dibattuti nell'ambito delle iniziative di studio realizzate in occasione delle celebrazioni del Trentennale della morte di Aldo Moro è certamente stato quello dei **processi di costruzione del consenso** nelle società contemporanee (Accademia Aldo Moro, 2008).

Si tratta di una questione che si pone all'interno di un complesso sistema di fenomeni, che qui è appena possibile accennare.

Indubbiamente, rispetto al passato, le società contemporanee si caratterizzano in misura crescente per una forte frammentazione di culture, stili di vita, interessi, aspettative e modalità di interpretare la realtà. Tale frammentazione si accompagna con – ed è espressione di – una **più forte autonomia degli individui**, sia singolarmente, sia in forme associate, **rispetto alle usuali centrali** (politiche, culturali, religiose, sindacali, scientifiche, ecc.) su cui la società moderna, per oltre un secolo, si è poggiata per dare a se stessa un ordine e una direzione e per suscitare ed organizzare il consenso (Quaranta, 1986).

I **fattori** alla base di questo complessivo fenomeno sono molti, tra cui l'incrementata scolarizzazione, l'accresciuto accesso di tutti a beni e servizi, l'ampliamento della sfera dei diritti riconosciuti ai cittadini (diritti politici, inizialmente, e successivamente quelli sociali e quelli civili), la aumentata disponibilità di sempre più potenti tecnologie, soprattutto quelle informatiche, che consentono a ognuno di poter "fare cose" (sviluppare prodotti, accedere a risorse, diffondere idee, ecc.) che fino ad alcuni decenni fa potevano essere realizzate solo da realtà organizzate (imprese, associazioni, ecc.) e spesso neppure da queste.

A tutto ciò si deve aggiungere, ovviamente, anche la doppia dinamica della **globalizzazione** e del **localismo**, che ha contribuito a una complessiva riconfigurazione dei poteri politici e istituzionali, rendendoli sempre meno autonomi e sempre meno capaci di agire senza elaborare complesse e difficili strategie di cooperazione reciproca.

In società "liquide" come quelle attuali (per utilizzare una fortunata, anche se forse imprecisa, espressione del sociologo Zygmunt Bauman, 2000), costruire il consenso diventa evidentemente molto più difficile di quanto fosse in società più chiaramente strutturate in gruppi sociali

relativamente stabili, facilmente identificabili e internamente omogenei quanto, ad esempio, a orientamenti culturali, riferimenti etici, livelli di reddito o stili di vita.

Moro aveva ben intuito le grandi difficoltà dei sistemi politici di fronte a questo tipo di trasformazioni sociali che peraltro, a differenza di altri leader, interpretava positivamente come espressione di una società che si rendeva “più ricca e più viva”. Il problema, dunque, non stava nella direzione assunta dall’evoluzione sociale, quanto dal “diminuito potere dello stato” a dare una guida a questa stessa evoluzione.

È diminuito il potere dello stato

È diminuito il potere dello stato. (...) Più difficile, più problematico, per così dire più sottile, è l'assolvimento del compito dello stato di unificazione e di guida della vita nazionale. Il sistema democratico nel suo insieme, venuti meno in qualche misura alcuni binari nei quali incanalare la vita sociale, manifesta qualche segno di debolezza. Il regime di libertà, per dispiegarsi in tutta la sua ricchezza e fecondità, ha bisogno di una autorità democratica, di strumenti efficaci realizzatori di giustizia. (...) L'equilibrio tra le crescenti libertà delle società moderna ed il potere necessario all'ordine collettivo è fra i più grandi, se non il più grande problema della nostra epoca.

Aldo Moro, 1976

2. La crisi della politica

Intorno a questo nucleo fondamentale – l’accresciuto “peso sociale” degli individui rispetto alle strutture sociali, culturali e politiche - ruotano molte delle tesi avanzate in questi ultimi due decenni per dare conto di quella che, nel complesso, sembra configurarsi come una vera e propria **crisi della politica**, crisi che tocca anche le democrazie di più solida

tradizione, oltre che quelle di più recente costituzione (Quaranta, 1978, 1981).

Sono molti gli autori che segnalano come, alla crescente difficoltà di costruire il consenso intorno a visioni, scelte e programmi politici, i sistemi democratici hanno reagito muovendosi, non nella direzione di un miglioramento dei processi di costruzione del consenso, ma nella direzione opposta, vale a dire **accettando una riduzione degli spazi di partecipazione politica** e riorganizzandosi di conseguenza. Vanno inserite in questa prospettiva, ad esempio, le riflessioni sull'emergere della **post-democrazia** (Crouch, 2003), vale a dire di sistemi democratici che formalmente mantengono tutte le istituzioni rappresentative e tutti i meccanismi di bilanciamento tra poteri, ma che, sostanzialmente, sono sempre più orientati e governati dall'azione di una serie di élites politiche ed economiche dotate di forza crescente. Non molto dissimili sono anche le tesi avanzate in merito al **deconsolidamento delle democrazie occidentali** (Eisenstadt, 2002) che puntano soprattutto l'attenzione sugli intrinseci fattori di debolezza dei sistemi democratici (quali l'accentramento dei mezzi di informazione, lo sfaldamento dei modelli di partito o il diminuito coinvolgimento della cittadinanza) a fronte di società in crescente diversificazione.

Il ritrovato peso delle élites

Le mie tesi fondamentali sono queste: mentre le forme della democrazia rimangono pienamente in vigore – e oggi in qualche misura sono anche rafforzate -, la politica e i governi cedono progressivamente terreno cadendo in mano alle élite privilegiate, come accadeva tipicamente prima dell'avvento della fase democratica (...). Un'implicazione di questo assunto è che vedere i mali della democrazia solo come colpa dei mass media e dell'ascesa degli strizzacervelli o degli errori personali dei politici significa ignorare che si stanno verificando processi ben più profondi.

Colin Crouch, 2004

Un altro fenomeno collegato alla difficoltà di produrre consenso intorno alla scelte politiche è rappresentato da una forte tendenza a **ridurre il ruolo dei parlamenti** rispetto agli esecutivi. Questa tendenza, che spinge a parlare, a seconda dei casi, di **de-parlamentarizzazione** delle democrazie, di **post-parlamentarismo** o di **neo-parlamentarismo** (Koss, 2011), si può ricondurre a differenti fattori, quali la crescente personalizzazione della politica, la frammentazione delle strutture dei partiti, la ridotta rappresentatività del parlamento rispetto al corpo elettorale o la complessità delle procedure parlamentari, che si trova spesso a rallentare anche l'attività dell'esecutivo.

È all'interno di questa complessiva dinamica che va anche letta la spinta delle leadership politiche a scavalcare gli usuali meccanismi di costruzione del consenso, assumendo **orientamenti populistici** (Akkerman, 2003; Mény e Surel, 2002; Donolo, 2011; Preterossi, 2011) o cercando di incorporare nella dinamica politica, depotenziandoli e strumentalizzandoli, i **sentimenti anti-politici** sempre più diffusi all'interno della società (Hogan, 2007; Mastropaolo, 2000).

Nella stessa fenomenologia di indebolimento dei sistemi democratici va anche inserita la diffusione di **democrazie illiberali** (variamente chiamate anche con termini quali "pseudo-democrazie", "democrazie vuote", "autocrazie liberali" "democrazie a bassa intensità"), di regimi, cioè (come, ad esempio, quelli di Singapore, della Russia o del Venezuela), che non sono, né dittature, né democrazie, ma che presentano, miscelati insieme, elementi di democrazia ed elementi di autoritarismo (Zakaria, 1997 e 2003). Il fatto significativo è che questi sistemi tendono a porsi, non come situazioni di passaggio verso una democrazia compiuta, ma come modelli diversi, se non alternativi, a quello della democrazia liberale; modelli, peraltro, verso i quali potrebbero scivolare anche le democrazie liberali più deboli o quelle particolarmente esposte a situazioni di crisi economica e sociale. Tutto questo fa pensare a una generale situazione di "**recessione democratica**" (Diamond, 2008) che può aprire a processi di involuzione anche nei sistemi democratici apparentemente più stabili.

In questo quadro non certo tranquillizzante, non vanno tuttavia sottovalutati i tentativi orientati a creare nuovi e più avanzati **strumenti di partecipazione e di costruzione del consenso**, da affiancare a quelli tipici delle democrazie rappresentative. In questa direzione, ad esempio, vanno l'elaborazione di nuove forme di costruzione del consenso

nell'ambito dei **movimenti sociali**, soprattutto di natura transnazionale (Della Porta, 2008), o le molteplici forme di **democrazia deliberativa** (Elster, 2002; Bohman, 1996; Bosetti, Maffettone, 2004; Ginsborg, 2006) sviluppatasi in questi anni, soprattutto per la gestione di problemi legati al territorio, o in settori specifici come la protezione dell'ambiente o lo sviluppo scientifico e tecnologico. Si tratta, tuttavia, di tentativi che rimangono ancora **episodici** e il cui peso complessivo, nella dinamica democratica, rimane ancora molto marginale.

3. Il gap cognitivo

Il fatto più rilevante, all'interno di questa complessa dinamica di oggettivo impoverimento degli strumenti di produzione del consenso, è che parti importanti della vita sociale rischiano di restare sostanzialmente ingovernate.

Il meccanismo con cui questo accade è principalmente quello del prodursi di un **gap cognitivo** tra politica e società. Le differenti parti politiche, in altre parole, sembrano sempre più interessate a vincere la propria battaglia del momento, a puntare le proprie carte su pochi temi che rafforzino la propria riconoscibilità e che le rendano attraenti per il più vasto elettorato possibile, piuttosto che a produrre **interpretazioni** delle priorità da affrontare e delle soluzioni da assumere che siano **fondate e condivisibili** (in termini gramsciani, le si definirebbero "egemoniche") anche da parte di soggetti politicamente lontani.

Si tratta di un problema che, peraltro, Moro aveva già segnalato negli anni '70. Non casualmente, soprattutto nella parte finale della sua carriera politica, egli faceva spesso riferimento al tema della **intelligenza**, intesa appunto come capacità di conoscere e interpretare, ma anche come attitudine alla vigilanza e come predisposizione a cogliere i cambiamenti, le istanze inedite, i processi incipienti e gli orientamenti nuovi; l'intelligenza, insomma, come fattore preliminare ad ogni possibile azione di governo. Solo attraverso questa intelligenza politica, diventa possibile, secondo Moro, "dominare gli avvenimenti" e orientarli, per quanto possibile, verso obiettivi di crescita collettiva.

Intelligenza e distacco

Questa è dunque la nostra difficile condizione di oggi: ci troviamo a fronteggiare una società più mossa ed esigente che non sia mai stata nel corso di questi anni. L'iniziativa politica deve tenerne conto: più ristretto è lo spazio nella quale essa si esplica, più difficile il suo svolgimento, più incerto il suo risultato, maggiore la carica di intelligenza e di distacco della quale essa deve essere fornita, per non fallire alla prova dei fatti.

Aldo Moro, 1969

In questo modo, si creano settori della vita collettiva che assumono il carattere di pericolose **aree di opacità**, aree cioè che la politica non conosce - per negligenza, disattenzione, scelta o mancanza di capacità - e sulle quali non è pertanto in grado di produrre interpretazioni attendibili.

È questo il caso di importanti settori della pubblica amministrazione o dei servizi pubblici, su cui da tempo non c'è un investimento in termini di policy e che sono abbandonati al libero gioco di regole, procedure e consuetudini operative (al livello del singolo comune, del singolo ospedale o persino del singolo ufficio pubblico) se non, peggio, a forme di gestione clientelare.

4. Aree di opacità strutturale

Esistono, tuttavia, alcune aree di opacità che, in virtù della loro estensione e della loro profondità, si potrebbero definire **aree di opacità strutturale**.

Quanto all'**estensione**, esse si caratterizzano per il fatto di travalicare, tanto la dimensione locale quanto quella nazionale, per attingere direttamente a quella transnazionale.

Quanto alla **profondità**, queste aree sembrano distinguersi per il fatto di essere letteralmente “presidiate” da **rappresentazioni radicate**, altamente resilienti e impermeabili a qualsiasi azione di cambiamento; rappresentazioni che assumono un **carattere strutturale**, in quanto prendono la forma di un a-priori cognitivo indiscusso che funge da principio ordinatore rispetto a ogni ulteriore rappresentazione, strategia od orientamento politico.

Se si guarda all’epoca in cui si sviluppò la vicenda politica di Moro, forse l’area di maggiore opacità che si può rilevare era rappresentata dal cosiddetto “**paradigma di Yalta**”. Ovviamente, con questa espressione non si fa riferimento all’esistenza di un “mondo diviso in due”, caratterizzato dalla presenza di due modelli politici ed economici esplicitamente in contrapposizione l’uno all’altro. Che le cose stessero così è innegabile. L’espressione, piuttosto, si riferisce alla visione dominante che si tendeva a dare di questa contrapposizione, quella cioè di un **dato sostanzialmente immodificabile** della realtà, come se la divisione tra Ovest ed Est, tra “mondo libero” e “mondo comunista” fosse un fatto, non politico o ideologico, ma antropologico; una sorta di ulteriore speciazione del genere umano. Una tale visione evidentemente rafforzava la convinzione che solo politiche basate sulla forza avessero un senso (anche a costo di esporre l’intera umanità al rischio di una *escalation* nucleare). Non a caso, questa lettura non era sostenuta dalle sole classi dirigenti, ma rappresentava la struttura sulla quale si è costruita una vera e propria “**cultura della guerra fredda**” (Whitfield 1991) che permeava tutti i settori della vita sociale e che si esprimeva, a sua volta, in un “**senso comune della guerra fredda**” (Booth 1998) condiviso da ampie fasce di popolazione.

Il fatto che si trattasse di un’area di opacità, e quindi sfuggita in gran parte anche a un effettivo controllo politico, è in qualche modo dimostrato dal fatto che la divisione tra Est ed Ovest si sia **letteralmente dissolta** nel volgere di pochi mesi, se non di pochi giorni, senza che alcun osservatorio politico o scientifico fosse stato in grado di prevedere un evento di tale portata e, aspetto ancor più inquietante, senza che ancora oggi siano state fornite spiegazioni attendibili in merito al perché tali osservatori abbiano fallito.

Ci sarebbe allora da chiedersi **quali siano oggi le aree di opacità strutturale** che, per portata, rilevanza e dimensioni, possano essere

equiparate a quella prodottasi a causa della “interpretazione antropologica” del confronto tra Est ed Ovest.

Il terreno, a questo punto, si rende più sdrucchiolevole, in parte perché siamo tutti vittime e co-produttori di queste aree di opacità (senza tuttavia esserne consapevoli) e, in parte, perché in società con livelli così elevati di complessità, i settori in cui si avverte un gap interpretativo e un deficit negoziale sono molti ed è dunque difficile identificare quelli di maggior peso e impatto.

Nondimeno, anche riprendendo il dibattito sulla crisi della politica di cui si è accennato all’inizio del documento, è forse possibile identificare nel **mercato finanziario globale** una delle aree di massima opacità che attualmente incide sulla vita dei sistemi democratici.

5. Il mercato finanziario globale come area di opacità strutturale

Forse può apparire paradossale come proprio la realtà più costantemente monitorata sul pianeta sia qui identificata come un’area in cui il **gap cognitivo** è più ampio e pericoloso (McKenzie, 2003).

Allo stesso tempo, però, sembra abbastanza evidente anche al più profano degli osservatori quanto poco determinata sia ormai divenuta la nozione di “mercato”. Nell’esperienza comune, ma anche nel dibattito politico e in quello scientifico, il mercato è trattato come se avesse assunto una **soggettività personale**, che tuttavia dice poco o nulla sulla sua vera natura. In tal modo, i “mercati” sono rappresentati come soggetti che premiano, penalizzano, auspicano, non gradiscono, si rifiutano, aspettano o condannano.

La soggettivizzazione dei mercati

- **I mercati condannano** Lisbona e Atene (Liberal, 7/7/2011).
- La notizia è stata **premiata dai mercati**: in Borsa, il titolo (della Fiat) guadagna oltre l'8% (Rainews24,

20/4/2010).

- "Piano debole e limitato": ora i **mercati condannano** lo scarso coraggio dell'Europa (La Repubblica, 26/7/2011).
- Lei è convinto che i **mercati auspicano** una crisi. E' così? "Non ho dubbi al riguardo: a questo stallo i **mercati preferiscono** la crisi" (Intervista a Enrico Letta su La Stampa, 18/7/2011).
- Crollano i titoli bancari, i **mercati fuggono** dai paesi ad alto debito pubblico (ANSA, 3/8/2011).
- I **mercati aspettano** dai leader europei un segnale forte (ASCA, 20/7/2011).
- Se i **mercati decidono** che hai un problema, hai un problema (La Stampa, 11/7/2011).
- I **mercati si rifiutano** di toccare il debito greco (Financial Times, 9/5/11).

Non si tratta di una questione meramente linguistica, effetto marginale di un modo di rendere più semplice e insieme più drammatizzata la comunicazione mediatica.

Dietro all'uso del linguaggio, traspare un potente quadro interpretativo che porta a dare ai mercati il **carattere soggettivo** sopra descritto, il quale li rende più **astratti**, rappresentandoli come entità prive di una loro dimensione sociale e culturale.

In termini di politica economica, alla base di questa **soggettivizzazione** dei mercati si pone, infatti, un processo inverso di **spersonalizzazione** del "**garante del bene comune**" (Ulrich, 1998), vale a dire del soggetto o dell'entità responsabile di armonizzare gli interessi pubblici e quelli privati, espressi nell'attività economica. Questa funzione, inizialmente ricoperta dal principe e poi dal re (magari per conto di Dio), si è progressivamente desoggettivizzata, fino a smaterializzarsi in una **tautologia**: è lo stesso sistema economico ad essere il garante del bene comune e quindi garante di se stesso, divenendo, in tal modo, soggetto auto-sussistente.

Questo carattere di auto-sussistenza dei mercati, già presente *in nuce* nelle tesi di Adam Smith sulla "mano invisibile" e sul carattere auto-regolantesi dei mercati, era limitato, almeno fino al crollo del Muro di Berlino, dall'altrettanto forte carattere di auto-sussistenza dello Stato,

investito, in campo occidentale, dal compito di “salvare il mondo libero” e, in quello comunista, da quello di “guidare i popoli all’emancipazione”.

Il depotenziamento dello Stato, derivante dalla perdita di questa “mission” di natura quasi escatologica a causa del venire meno della contrapposizione tra Est ed Ovest, ha consentito ai mercati di assumere una **posizione ontologica unica nel suo genere** (Murphy, 2005).

Essi sono riconosciuti come autonomi, liberi da ogni influenza sociale e politica, da ogni pregiudizio e da ogni forma di condizionamento cognitivo o ideologico. Proprio per questo, sono interpretati come **unici arbitri imparziali** delle complesse dispute della vita sociale. Il valore di ogni cosa viene così misurato passando attraverso il giudizio del mercato. Più che globale, esso è un “**mercato totale**”, che permea ogni aspetto della realtà, compresa la dimensione della vita personale (Hinkelammert, 1995), e in grado di estrarre valore da qualsiasi cosa e da chiunque senza neanche dover realizzare il passaggio, comunque creativo, della produzione di merci (Gallino, 2011).

In questo modo, secondo diversi autori, lo statuto ontologico assegnato ai mercati si avvicinerebbe a quello di una **divinità** (Murphy, 2005), detentrica di un **potere materiale e morale** superiore a tutti gli altri possibili poteri, incluso, ovviamente, quello dello Stato. Secondo una “logica quasi platonica”, i mercati sarebbero in tal modo trattati come se fossero divenuti la sede della verità e della realtà, mentre tutto il resto viene declassato al rango di pura apparenza (Serrano, 1995).

Lo status divino dei mercati

Perché possa svolgere adeguatamente la sua funzione, al mercato deve essere assegnato un particolare statuto ontologico. In particolare, questo apparato deve essere percepito come autonomo e quindi universale, in modo che pregiudizi e precomprensioni sociali siano espulsi dalle interazioni economiche. Data questa sua particolare posizione, tutti i suoi effetti sono ritenuti razionali (...) Ma come si è creata questa immagine? Semplificando, si può dire che le persone hanno incominciato ad ignorare che il mercato è completamente immerso nella cultura e che pertanto riflette

determinati valori e orientamenti, in modo che ha assunto una patina di obiettività e universalità. Una volta che questo giochetto viene completato, il mercato può iniziare ad assumere quello status di signoria necessario per essere trattato come imparziale e in grado di trascendere le posizioni sociali, le diverse prospettive e i conflitti. Come risultato di questa manovra filosofica, al mercato viene attribuita uno status normalmente riconosciuto a qualcosa di divino.

John W. Murphy, 2005 (nostra traduzione)

La **opacità dei mercati**, certamente favorita da queste rappresentazioni, incide anche sugli **orientamenti epistemologici** su cui si fondano la conoscenza politica e, per certi versi, anche quella scientifica nel campo delle dinamiche finanziarie. L'interpretazione mitico-simbolica dei mercati spinge a de-socializzarli, a de-politicizzarli e, in ultima istanza, a de-umanizzarli. Essi vengono allora trattati e studiati come se fossero oggetti non sociali, non politici e non umani, guidati da una logica deterministica (Pillath, 2008; Ulrich, 2008), quando invece lo sono appieno. Anch'essi, infatti, sono caratterizzati da relazioni sociali, orientamenti cognitivi, ideologici o politici, rapporti di potere, pregiudizi, obiettivi e intenzionalità.

Il carattere mitico-simbolico dei mercati emerge anche nella descrizione delle **crisi finanziarie**, le quali sono di fatto equiparate ad **eventi naturali disastrosi** (lo tsunami finanziario, le vittime della crisi) che attivano meccanismi di risposta di natura emotiva (paura, rabbia, ecc.) e che vengono affrontati in termini di emergenza umanitaria (soccorso ai governi più in crisi, salvataggio delle banche, ecc.). (Basset, Vaughan-Williams, 2010; Pillath, 2008).

Il fatto forse più grave è che **gli stessi attori del mercato vengono espulsi dal campo di osservazione**. Essi diventano entità impersonali e quasi incorporee, di cui si può parlare solo in termini generici, utilizzando espressioni come "investitori", "speculatori" o "agenti finanziari" (Gleadall, 2010). Non sono comunque soggetti dotati di una responsabilità individuale. Anche quando speculano, non lo fanno per una scelta personale, ma perché agiscono sotto la pressione della sovrastante dinamica del mercato. Solo in tempi recenti, il profilo di questi attori

emerge momentaneamente e marginalmente all'attenzione dell'opinione pubblica quando, ad esempio, i manager di istituti bancari e finanziari – compresi quelli che hanno avuto pessime performance o addirittura hanno ottenuto aiuti diretti da parte dello Stato – accedono a remunerazioni, bonus e buone uscite elevatissime e, comunque, non giustificate dalle prestazioni. Nella quotidianità della comunicazione sulla finanza, il comportamento di questi soggetti rimane celato all'interno delle complessive dinamiche del mercato.

La stessa struttura dei mercati finanziari, peraltro, favorisce questa **perdita di visibilità degli attori**. Banche, investitori privati, fondi pensione, fondi comuni sono comunque soggetti non ben definiti, mai pienamente localizzabili, che intrattengono rapporti proprietari o di cooperazione tra loro volatili e in continuo mutamento. L'enorme sviluppo della "finanza ombra" (Pozsar et al., 2010), che è poi quella che agisce maggiormente sui più opachi e rischiosi prodotti di ingegneria finanziaria rendendoli disponibili alla stregua di quelli più sicuri, rende estremamente difficile una ricostruzione della mappa, non solo dei soggetti, ma anche delle loro relazioni reciproche, che magari si riescono a rilevare solo ex-post, quando il crollo di uno di loro innesca effetti a catena che investono anche gli altri.

Quanto sia opaca la natura e l'identità degli attori dei mercati finanziari e quanto complesse e di difficile determinazione siano le loro reciproche relazioni è, in qualche modo, testimoniato dai risultati di una recente ricerca sui rapporti di proprietà tra imprese e istituzioni finanziarie, condotta dall'università di Zurigo (Vitali, Glattfelder, Battiston, 2010) su un data-base di circa 37 milioni di investitori e imprese. La ricerca ha portato alla identificazione di un insieme di circa 1.300 imprese transnazionali che rappresentano il "centro" del sistema economico e finanziario globale e, al suo interno, di un gruppo di 147 soggetti caratterizzati da un altissimo livello di connettività con gli altri attori economici e finanziari, che controllano, da soli, il 40% del valore monetario di tutte le imprese transnazionali. Questo significa che il sistema economico e finanziario globale è, allo stesso tempo, **molto fragile** (dipendendo, per buona parte, sulla solidità, sulle scelte e sulle azioni di appena l'1% degli attori in campo), ma anche **molto forte** (essendo dotato, grazie alla sua centralizzazione, di un potere decisionale ingente che, all'occorrenza, può esercitare nei confronti degli altri attori o indirizzare verso specifici obiettivi).

Senza entrare nel merito di questi risultati (che sono stati peraltro oggetto di critiche anche fondate), ciò che vale la pena qui rilevare è che lo studio indaga solo un aspetto delle dinamiche di mercato, vale a dire quello dei rapporti proprietari, secondo un approccio che non può (né intende) dire nulla sull'effettivo comportamento dei soggetti identificati. Questo dà la misura di quanto ancora si sia lontani dal capire chi sono realmente gli attori che stanno dietro alle statistiche complessive del mercato globale, cosa fanno, dove sono posizionati, quali configurazioni relazionali costruiscono e, non ultimo, quali fattori organizzativi, politici, sociali, culturali e persino psicologici intervengono nell'orientare le loro azioni.

La spinta verso una visione de-socializzata dei mercati fa anche dimenticare il fatto che i mercati esistono perché esistono **istituzioni formali e informali** che li fondano e ne regolano l'attività; istituzioni che, per svolgere la loro funzione, devono necessariamente operare secondo logiche non mercantili, ma sociali e politiche (Rothstein, 2009).

Anche i **prodotti del mercato finanziario**, come, ad esempio, i derivati, seguono la stessa sorte. Essi sono percepiti e trattati come "cose", come semplici oggetti di transazione commerciale, pur essendo realtà pienamente sociali: esistono in quanto incarnano "una serie di regole e di poteri" che hanno senso e cogenza solo all'interno di quella specifica configurazione sociale chiamata, appunto, mercato (Gleadall, 2010).

Chiaramente, la visione metafisica dei mercati, oltre che influenzare il modo in cui essi sono conosciuti ed interpretati, incide anche il modo in cui essi vengono approcciati, in quanto li rappresenta come **intangibili**, cioè fuori dalla portata dell'azione umana.

All'interno di una tale visione, **ogni forma di negoziazione sembra preclusa**. Con i mercati non si negozia. Nessuno lo può fare; come mostra la crisi finanziaria di questi anni, non possono farlo i singoli Stati, ma ormai neppure le coalizioni tra Stati o gli istituti finanziari che li rappresentano e li sostengono. Singoli Stati, coalizioni e istituti finanziari, piuttosto, devono allinearsi e rispondere alle aspettative dei mercati, così come sono interpretate da agenzie di rating, osservatori ed organismi internazionali. Ovviamente, seguendo questa "**catena di comando**" (mercati, organismi internazionali, Stati, enti locali), dalla dimensione

astratta e de-umanizzata della finanza globale si arriva presto a toccare quella, concreta e pienamente umana, della vita delle collettività, delle famiglie e dei singoli individui.

C'è, in questo, anche un elemento di **giudizio etico**, che porta a distinguere tra “paesi virtuosi” e quelli che non lo sono, tra Paesi “promossi” e quelli “bocciati” dalle agenzie di rating, che spinge ad usare l'acronimo PIGS per indicare i Paesi in maggiore difficoltà di fronte alla crisi finanziaria e che veicola anche stereotipi culturali di lunga storia, quali quello di un Nord Europa disciplinato e lavoratore, e un Sud Europa spendaccione e indisciplinato.

Quella appena descritta rappresenta, evidentemente, una dinamica ad **alto rischio**, in quanto **sottrae al controllo democratico** importanti pezzi della vita collettiva. Nessun popolo sovrano e nessuno Stato può imporre tasse, penali o limiti ad attori individuali e collettivi privi di una vera localizzazione, che non hanno un profilo conosciuto, che non si manifestano e non interagiscono, così come nessun popolo sovrano e nessuno Stato può stabilire nuove configurazioni relazionali o nuove regole all'interno dei mercati se quelle esistenti rimangono invisibili. Anche per questo, proposte di maggiore regolamentazione dei mercati, non solo appaiono oggettivamente di difficile attuazione, ma anche di incerto esito, vista la natura non lineare e in parte ignota delle dinamiche finanziarie. Forse non c'è oggi cosa apparentemente più illogica che la logica dei mercati.

In questo quadro, **trovare una coerenza tra esigenze di crescita, equità e democrazia diventa strutturalmente impossibile**. Con mercati rappresentati alla stregua di una divinità capricciosa e Stati che ormai si percepiscono come impotenti, è chiaro che i governi non possono venire a patti con i mercati, almeno nelle situazioni di crisi, se non comprimendo le istanze di equità e rinunciando a un controllo democratico sulla finanza. Assecondare le istanze di equità o di controllo democratico, d'altro canto, potrebbe voler dire dover pagare forti tributi in termini di penalizzazione nei mercati finanziari e, in ultima istanza, di crescita economica.

Anche questa rappresentazione degli Stati come in balia dei mercati, costituisce tuttavia un **effetto del processo di opacizzazione cognitiva** di cui stiamo parlando. In realtà, **Stato e mercati non sono separati o contrapposti**: non è mai esistito un mercato – nel senso moderno del

termine - che non fosse collegato all'azione degli Stati; ancor di più, gli Stati sono direttamente attori, peraltro ancora potenti, dei mercati finanziari.

Per questo motivo, quando si pensa a una *governance* dei mercati, la si rappresenta come una dicotomia (il domatore che doma il leone), tacendo il fatto che, nella realtà, le istituzioni politiche e quelle del mercato vivono nella stessa casa e pagano, per così dire, lo stesso affitto; rappresentano, insomma, un sistema unico (Underhill, 2003).

Se ci si attarda qui a mettere in luce il rapporto tra rappresentazioni diffuse ed effettive dinamiche della realtà è perché, in generale nella cosiddetta "società della conoscenza" ma, soprattutto, in un contesto altamente virtualizzato come il sistema finanziario, tale rapporto è straordinariamente stretto. Per questo motivo, i modelli interpretativi e predittivi, ma anche aspettative e rappresentazioni, tendono ad avere alte **capacità "performative"**, cioè mostrano una elevata capacità di "auto-realizzarsi" e di trasformarsi in reali schemi di funzionamento e di comportamento dei mercati (McKenzie et al., 2007).

6. La democrazia finanziaria

Che esista una **crescente consapevolezza** circa questo processo di sottrazione della finanza globale alla conoscenza e, pertanto, al controllo democratico è fuor di dubbio. Così come è fuor di dubbio il fatto che, su questo terreno, il conflitto non sia, come spesso è accaduto in passato, tra cittadini e singoli governi o tra cittadini e organismi internazionali (a cominciare dal FMI e dal G8).

Questa volta, Stati, organismi internazionali e cittadini si trovano (o dovrebbero trovarsi) dalla stessa parte, essendo tutti portatori di una **istanza di gestione politica** dei mercati finanziari globali. Non a caso, gli "indignados" sembrano prendersela molto di più con gli investitori, gli organismi internazionali o le istituzioni finanziarie che con i governi.

Questa istanza di gestione politica, come si è visto, è fortemente ostacolata dalle rappresentazioni de-socializzate dei mercati, nonché dalla frammentata configurazione dei poteri all'interno dei mercati stessi, che rendono difficile la identificazione degli interlocutori, cioè dei **soggetti**

“responsabili” degli effetti negativi delle dinamiche finanziarie sulle collettività o di quelli che hanno un reale potere per orientare i mercati finanziari.

Di fronte alla finanziarizzazione, non solo dell'economia, ma anche di molti aspetti della vita quotidiana della gente (Martin, 2002), questa domanda di regolazione politica della finanza tende sempre più ad articolarsi e a crescere di contenuti, fino ad arrivare a configurare un **nuovo insieme di diritti di cittadinanza** (Leyshon, 2009; Dymski, 2005), la cui rilevanza e densità già oggi non appaiono minori rispetto alle tradizionali aree dei diritti civili, politici e sociali intorno alle quali si sono costruiti i sistemi democratici contemporanei. Ancor di più questo appare vero se si considera come il processo di finanziarizzazione si intreccia con importanti diritti sociali, quali quelli relativi ai servizi previdenziali, ai servizi di credito, al lavoro, alla casa o alle stesse dinamiche del credito e di quelle dei consumi; per non parlare, poi, dei possibili impatti sui diritti dei cittadini provocati da un possibile collasso finanziario di un comune o di un Paese intero. Proprio a causa della rilevanza della posta in gioco, nelle dinamiche finanziarie è ormai investita anche una forte dimensione etica, che mette in gioco ampie e diffuse responsabilità individuali e collettive (Jonas, 2002).

Ci si trova dunque a confrontarsi con una richiesta diffusa, benché spesso indeterminata (vista la situazione di opacità di cui si è parlato), di riportare i mercati all'interno di una **dinamica democratica**, alla quale, come si è visto, essi tendono ormai sistematicamente a sottrarsi. Questo pone tuttavia nuove questioni riguardo agli elementi, ai soggetti, ai meccanismi e agli spazi che dovrebbe aprire la strada a quella che si potrebbe definire una **democrazia finanziaria**, che non vuol dire solo un maggiore accesso degli individui ai mercati finanziari in condizioni di maggior sicurezza (Shiller, 2003), ma soprattutto un modo di regolamentare i mercati finanziari e di orientarne e di gestirne gli effetti che consenta ai cittadini di assumere legittimamente quel ruolo che in altri settori della vita sociale è loro riconosciuto.

La questione appare, evidentemente, molto complessa ed è oggetto di controversie scientifiche, ideologiche e politiche che vanno avanti ormai da tempo. Non è qui possibile soffermarsi, neppure a grandi linee, su tali controversie. Vale la pena, tuttavia, mettere in luce solo **due punti**.

Il primo punto è che, dalla fine degli anni '90 in poi, si sta rafforzando ed espandendo una **pressione sociale** (e globale) verso una **democratizzazione** dell'economia e dei mercati finanziari (Dobbin, 2003). E' una pressione sociale dai caratteri ancora poco definiti e che sta dando vita a **forme di mobilitazione** molto diverse quanto a contenuti, obiettivi e metodi, in parte nuovi, in parte già presenti da tempo, in parte in via di evoluzione, quali l'antagonismo sociale, la difesa dei consumatori, le richieste di radicali riforme dei mercati finanziari o lo sviluppo di servizi finanziari alternativi ed eticamente orientati. Comunque sia, dalla crisi del 2007 in poi, la questione del rapporto tra democrazia e mercati finanziari, almeno sul piano cognitivo, è stata posta e da qui è difficile che si torni indietro in futuro. In un certo senso, l'intero settore finanziario è diventato troppo importante e pervasivo per essere lasciato nelle sole mani degli esperti, dei regolatori o degli attori del mercato.

Il secondo punto è che, nonostante il fatto che l'intera dinamica dei mercati sia globalizzata, se si parla di democrazia è indubbio che **il principale attore in gioco rimane lo Stato**, in quanto unica entità (almeno per ora) suscettibile di un diretto controllo da parte dei cittadini attraverso elezioni democratiche.

Ovviamente, lo Stato è sempre stato il soggetto preposto alla regolazione e alla sorveglianza dei mercati e il garante della liquidità delle banche. Oggi questo ruolo di regolazione assume tuttavia contorni e dimensioni del tutto nuove, considerando come siano propri gli Stati ad essere oggetto di attacco da parte dei mercati finanziari. A questo punto, non si tratta solo di un ruolo di regolazione da esercitare all'interno dei confini nazionali, quanto, piuttosto, di assicurare la protezione dei cittadini rispetto ai molteplici rischi provenienti dall'esterno.

In questo senso, appare corretto parlare di una **nuova funzione** dello Stato, non dissimile, ad esempio, da quelle della difesa del territorio o della sicurezza interna; una funzione che, tuttavia, esso deve ricoprire in una condizione di forte debolezza (Sassen, 1998). Basti considerare, in proposito, che l'80% dei derivati è in mano alle banche e che l'intero mercato mondiale dei derivati è stimato a circa 7-8 volte il prodotto interno lordo mondiale.

Di fronte a rapporti di questo genere, è chiaro che gli Stati, con i soli propri mezzi finanziari, possono intervenire in modo limitato e soprattutto

lo possono fare solo esponendo a ulteriori e più gravi rischi i propri cittadini. Potrebbero invece molto di più se riuscissero a recuperare una capacità complessiva di coordinamento, di regolazione e di azione politica che per ora sono molto lontani dal possedere.

7. Le dimensioni della democrazia finanziaria

Di primo acchito, sembra esistere una **sproporzione tra le dinamiche dei mercati** e le spinte, spesso incipienti, verso una **democrazia finanziaria**. Le prime si sviluppano su scale di ampiezza sconcertante, hanno tempi di evoluzione estremamente rapidi e producono impatti immediati. Avendo sempre meno legami diretti con qualcosa di concreto (riserve auree degli stati, economia reale, merci, ecc.), esse sembrano scivolare sul web senza incontrare resistenze di sorta. In confronto, le spinte verso una democratizzazione della finanza (sit-in di protesta, marginali iniziative di finanza alternativa, mobilitazioni sui social networks e sui blogs, qualche libro di economisti fuori dal coro, ecc.) appaiono di portata comunque limitata, si esprimono in modo ancora episodico e si manifestano con strumenti e metodi di azione che, per certi versi, appaiono persino obsoleti.

Si tratta, tuttavia, di una immagine fuorviante, figlia di quella stessa visione che descrive il mercato come entità metafisica e le crisi finanziarie come eventi naturali.

In società, come quelle attuali, in cui la componente cognitiva, grazie anche alle tecnologie, gioca un ruolo decisivo, l'emergere e il diffondersi di **rappresentazioni alternative a quelle dominanti**, che canalizzino idee più convincenti, conoscenze più attendibili, simboli più aggreganti ed emozioni più forti e condivise, può fare la differenza e favorire un salto di paradigma anche in tempi molto rapidi.

Ciò non toglie, tuttavia, che, perché questo accada, occorre anche che si sviluppino **politiche pubbliche** in grado di muoversi nella direzione di una ripresa di controllo sull'intera dinamica finanziaria, dando così spessore, continuità e consistenza alla prospettiva di una **democrazia finanziaria**.

Quello della democratizzazione dei mercati, si badi bene, non rappresenta la soluzione del problema. Come si è visto, il potere dei mercati globali e i rischi che complessivamente si corrono sono di tale entità da richiedere, non solo **meccanismi di regolazione** decisamente più forti ed efficaci di quelli attualmente esistenti, ma probabilmente anche **forme di governance globale** del tutto inedite o che, al momento, si possono cogliere solo nelle loro fasi embrionali.

C'è tuttavia da considerare come la domanda di democratizzazione delle dinamiche finanziarie rappresenti e rappresenterà ancor più in futuro uno dei principali fattori di pressione sociale e politica a sostegno dell'introduzione di profondi cambiamenti del sistema. Occorre inoltre sottolineare come difficilmente si riusciranno a costruire nuove regole e nuove architetture di governo che funzionino veramente se queste non includeranno adeguati **spazi di negoziazione pubblica** e **strumenti di controllo democratico**.

Non è ovviamente facile definire quali dovrebbero essere gli obiettivi e le articolazioni di una possibile e complessiva azione politica orientata a favorire una democratizzazione dei mercati finanziari. Nondimeno, si possono identificare almeno **cinque dimensioni** su cui essa potrebbe articolarsi.

Informazione e trasparenza

C'è in primo luogo una dimensione che concerne la **trasparenza e l'accesso all'informazione**.

In questo ambito, è innanzitutto in gioco l'accesso all'informazione delle persone in quanto **consumatori** di servizi finanziari, che hanno pertanto diritti specifici (e attualmente mal tutelati) in merito alla natura, ai costi e ai rischi dei prodotti finanziari che acquistano.

Più in generale, tuttavia, si pone il problema dell'accesso delle persone, non più in quanto consumatori ma in quanto semplici **cittadini**, a informazioni veritiere e complete relative agli **attori del mercato** (primariamente le banche) e ai loro comportamenti, in modo da poterli identificare, seguirli nel loro comportamento e valutarli nella loro

esposizione a rischi finanziari (Shiller, 2003; European Banking Authority, 2010).

Si tratta di una questione complessa, che mette in gioco, non solo i soggetti che operano, con differenti ruoli, nei mercati finanziari, ma anche altri soggetti (per esempio, i media, le amministrazioni pubbliche, le agenzie di regolazione finanziaria) che dovrebbero, ognuno per la sua parte, favorire la costruzione di un sistema finanziario trasparente.

Va da sé che trasparenza e informazione, in quanto tali, possono essere strumenti efficaci nella misura in cui, tuttavia, si sviluppano forme di **regolamentazione** più efficaci, soprattutto riguardo al comportamento dei soggetti intermediari, che **penalizzino**, ad esempio, **la vendita diffusa di prodotti complessi e opachi** a scapito di quelli più semplici, senza dimenticare le quotidiane relazioni tra istituti di credito e cittadini, notoriamente caratterizzate, come è noto, da bassi livelli di trasparenza.

Esclusione finanziaria

Una seconda dimensione di una complessiva politica di democratizzazione della finanza riguarda la lotta all'**esclusione finanziaria** (Leyshon, 2009; Carbò, Gardener, Molyneaux, 2005), intesa come mancato o limitato accesso di individui e gruppi sociali ai servizi finanziari, a causa del loro reddito o della loro collocazione sociale o geografica. Occorre qui fare attenzione alla stessa nozione di esclusione. Come è noto, la crisi dei *subprimes* si è verificata, non a causa di una eccessiva esclusione, ma, al contrario, ma per il ricorso a pericolose e incontrollate forme di inclusione di individui e famiglie che, per motivi di reddito e di storia finanziaria, non erano in grado di accedere al mercato finanziario primario.

Nondimeno, la questione esiste, sotto forme diverse.

Guardando soprattutto all'Italia, fatta salva la esigenza di identificare i soggetti con storie creditizie negative, rappresenta un fattore di esclusione l'attuale **stigmatizzazione** del **fallimento imprenditoriale** o delle **situazioni debitorie**. Tale stigmatizzazione è alimentata da fattori giuridici (per esempio, gli orientamenti spesso penalizzanti del diritto fallimentare o delle regolamentazioni in materia di esposizione debitoria), economici (per

esempio, il comportamento eccessivamente restrittivo degli enti finanziari rispetto a soggetti che sono falliti una volta) e culturali (il significato eticamente negativo attribuito al fallimento o al debito) (Commissione delle Comunità Europee, 2007).

Vanno nella stessa direzione anche le procedure utilizzate nell'ambito delle "**centrali rischi**" (private o pubbliche) che impediscono imprese o singoli cittadini (in Italia, sono interessati qualcosa come 12 milioni di soggetti) di utilizzare servizi finanziari anche fino a due anni dopo la positiva risoluzione della situazione di rischio, spesso rappresentata da ritardati pagamenti di pochi mesi relativi a debiti di entità limitata. Questi soggetti vedono poi consacrata la loro condizione di esclusione attraverso l'inserimento del loro nome nella categoria dei "cattivi pagatori" che, come una profezia che si auto-adempie, favorisce ulteriori situazioni debitorie insolte e di fallimento.

Altrettanto rilevante è il problema della crescente tendenza dei fornitori dei servizi finanziari a limitare il rischio di produrre situazioni di sofferenza, **rendendo sempre più restrittive le condizioni di accesso al credito** di privati e di piccole imprese (European for Financial Reform Coalition, 2010).

Dovrebbe rientrare nell'ambito di una riflessione sulla esclusione finanziaria anche il **mancato accesso a prestiti e mutui** di soggetti (in numero, come è noto, rapidamente crescente) che non possono esibire rapporti contrattuali stabili o a tempo indeterminato (i cosiddetti "precarì") o la ridotta possibilità di ottenere un conto bancario di **soggetti a basso reddito**, a cominciare dagli immigrati (Kempson, Atkinson e Pilley, 2004; Lupone, 2008).

Accesso alla decisione

Una terza dimensione concerne l'accesso dei cittadini (come singoli, in forma associata o attraverso strumenti di rappresentanza) alle **decisioni** che riguardano i meccanismi di regolamentazione finanziaria, al livello locale, nazionale e soprattutto internazionale, dove ancora non sono chiari quali possano essere i poteri e gli effettivi strumenti di intervento dei differenti enti internazionali e dei soggetti regolatori.

Si tratta evidentemente della dimensione della democrazia finanziaria più difficile da sviluppare, anche perché quella in una condizione di maggiore arretratezza. Le attuali proposte sul tappeto, come, ad esempio, l'inserimento di rappresentanti dei cittadini nei board degli enti europei di supervisione finanziaria (European for Financial Reform Coalition, 2010), pur essendo importanti, rimangono limitate e comunque marginali.

Il problema, in effetti, è che, a causa dell'opacità degli attori in campo e delle rappresentazioni de-socializzate del mercato finanziario, sembra ancora mancare una **adeguata conoscenza** e un **quadro di riferimento** in grado di definire l'intera mappa dei **diritti**, dei **doveri** e delle **responsabilità** relativi ai rapporti finanziari, sia nella dimensione locale, sia in quella nazionale e globale.

Mancando questo, mancano di conseguenza anche canali, forme, strumenti, procedure e regole che consentano ai cittadini di avere un peso nel dibattito pubblico sulla regolamentazione dei mercati finanziari e di assumere un ruolo decisionale, diretto o indiretto, in questo ambito.

Pratiche di partecipazione

Una ulteriore dimensione di una possibile strategia di democrazia finanziaria concerne il **rafforzamento**, la **capitalizzazione** e la **diffusione** delle numerose **pratiche di partecipazione** e di **democratizzazione** concernenti la dimensione finanziaria che si stanno sviluppando in questi anni.

Si tratta, evidentemente, di iniziative molto differenti per natura ed obiettivi, includendo sfere di azione diverse, quali l'informazione, la formazione, lo sviluppo di forme aperte di confronto pubblico sui temi finanziari, la realizzazione di servizi finanziari alternativi (a cominciare dalle banche etiche), la difesa dei diritti dei consumatori fino alla costruzione di meccanismi quanto meno di orientamento delle decisioni pubbliche in materia di politiche finanziarie.

Non sono pochi i soggetti ad essersi mossi in questa direzione (e non solo organismi della società civile, ma anche diversi istituti di credito, enti di formazione e organi dell'informazione). Si tratta di esperienze che

vanno tuttavia ancora mappate, interpretate nelle loro potenzialità e sostenute, in modo da ampliare il loro impatto e il loro spazio di azione.

Empowerment

Un'ultima dimensione riguarda l'**empowerment** dei cittadini in materia di democratizzazione finanziaria.

Essa include, innanzitutto, la loro "**alfabetizzazione**" e l'incremento delle loro **competenze finanziarie** (Leyshon, 2009; Braunstein, Welch, 2002), in modo che possano assumere un ruolo più attivo, sia come utenti del sistema, sia, soprattutto, come soggetti in grado di farsi una propria opinione circa le scelte pubbliche in materia di regolazione e di governo dei mercati finanziari.

Rientra in questa dimensione anche lo sviluppo di una più generale "**cultura finanziaria**", che include anche elementi quali una maggiore consapevolezza e una più costante attenzione rispetto a ciò che accade nell'ambito finanziario, un senso di ownership rispetto a fattori di rischio che possono interessare la collettività o l'assunzione di comportamenti responsabili o eticamente orientati riguardo ai propri investimenti (Ambrosetti, The European House, 2008).

In questa dimensione, insomma, rientrano tutte le misure e le strategie di azione che consentano ai cittadini di essere effettivi **stakeholders** della finanza internazionale, cioè attori dotati di capacità e di reali opportunità di intervento sulle dinamiche finanziarie.

8. Conclusioni

Ci si potrebbe domandare se quanto detto in merito alla democrazia finanziaria sia eccessivamente astratto o scarsamente "azionabile" in termini di *policy making*.

Certo, è difficile pensare che sia possibile sovvertire una visione del mercato finanziario globale come entità aliena e onnipotente, quando ogni giorno questa stessa visione sembra riconfermarsi nei comportamenti e negli orientamenti assunti da tutti gli attori politici ed economici.

Perdurando una tale visione, pensare a una democratizzazione delle dinamiche finanziarie appare persino ingenuo.

Occorre tuttavia anche pensare che, fino al 1989, nessuno avrebbe scommesso sulla caduta del Muro di Berlino, a causa di un potente paradigma cognitivo che letteralmente impediva di immaginare un mondo diverso da quello diviso in due. La principale conseguenza di questo deficit di conoscenza e di interpretazione è stato che la fine del confronto tra Est ed Ovest non è stata governata da nessuno, con l'effetto di amplificare i rischi e i danni, in termini, ad esempio, di sicurezza internazionale, di stabilità economica o di tutela dei diritti.

Ora, per quanto ne sappiamo, nessuno può scommettere sul fatto che il mercato finanziario globale continui in futuro a funzionare come ora, che qualche governo non tenti una secessione rispetto ai mercati globali (come di fatto sta accadendo in Islanda), che le istituzioni finanziarie internazionali non siano presto costrette a venire a patti con società civili sempre più mobilitate o che i Paesi emergenti non arrivino a cambiare qualche decisiva regola del gioco.

Per questo, servono azioni serie che consentano una maggiore conoscenza e una più efficace interpretazione dei fenomeni finanziari, in modo da poter identificare **linee di intervento** che si pongano una prospettiva temporale più ampia di quella del giorno per giorno in cui oggi siamo costretti a vivere.

Come si è cercato di mostrare, alcune strade per una democratizzazione della finanza internazionale sono state proposte (si veda per esempio Schiller, 2003; Erturk et al., 2005; European for Financial Reform Coalition, 2010). Si è tuttavia ancora agli inizi e ci si sta soprattutto muovendo ancora nell'ottica dei **cittadini solo come consumatori** di servizi finanziari, piuttosto che in quella dei **cittadini come attori** pienamente coinvolti nelle decisioni e nella prassi della finanza internazionale. Si tratta insomma di uscire dalla dimensione delle istanze generiche o dei progetti-pilota, per tentare azioni di riforma in grado di riportare il mondo della finanza nel perimetro del confronto democratico.

Come si è detto nell'introduzione, quello della finanza è **solo uno dei terreni** su cui stanno emergendo nuove spinte verso la

democratizzazione. Processi simili, ad esempio, stanno avvenendo anche nel campo della ricerca scientifica e tecnologica, nel quale si avverte una istanza sempre più diffusa, da parte dei cittadini, ad orientare gli investimenti in campo tecnologico e scientifico, a influenzare l'uso che si fa delle scoperte scientifiche, a incidere sulle politiche e sulle regolamentazioni relative ai brevetti e ad entrare nei luoghi in cui vengono assunte le decisioni fondamentali sulle politiche della ricerca (si considerino, in proposito, il movimento dell'"open sources" o il diffondersi, con indubbio successo politico, dei "partiti dei pirati"). Anche in quel caso, si parla di una nuova dimensione della cittadinanza – quella scientifica (Quaranta, 2007; Bijker, d'Andrea, 2009) – su cui articolare una rete di diritti, ma anche doveri e responsabilità, di fatto nuovi, in quanto legati al rapido modificarsi delle società contemporanee.

Se la finanza o la ricerca scientifica e tecnologica stanno diventando oggetto di una accresciuta **domanda di democratizzazione** è fondamentale perché pesano molto di più di quanto fosse in passato sulle relazioni internazionali, sulla competitività, sul destino delle collettività nazionali e, ancor più concretamente, sulle condizioni di vita e di lavoro della gente. Si tratta, insomma, di ambiti in cui stanno avvenendo trasformazioni tali da richiedere oggi misure e politiche più ampie, più partecipative e più fondate sulla conoscenza della realtà; insomma, forme di governo più intelligenti.

La politica, come sosteneva Moro, ha proprio questo senso, quello di riuscire a "dominare con l'intelligenza gli avvenimenti"; se, come sta accadendo nel campo della finanza globale, essa rinuncia a questa prerogativa o, peggio, se essa pretende di dominare gli avvenimenti senza mettere in campo l'intelligenza, essa allora, non solo viene meno alle proprie responsabilità, ma rischia di diventare altamente pericolosa.

Riferimenti bibliografici

Accademia Aldo Moro (2009) *Traccia per la discussione*, Convegno internazionale “Il governo delle società del XXI secolo. Ripensando ad Aldo Moro”, (<http://www.accademiaaldomoro.org/attivita/trentennale/ConvegnoVarie/Background.pdf>)

Akkerman T. (2003) Populism and Democracy: Challenge or Pathology? *Acta Politica*, No. 38

Ambrosetti – The European House (2008) L'educazione finanziaria in Italia. La prima misurazione del livello di cultura finanziaria degli italiani (<http://www.pattichiari.it/dotAsset/27982.pdf>)

Bauman Z. (2000) *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari

Bijker W.E., d'Andrea L. (2009) *Handbook on the socialisation of scientific and technological research* (<http://www.techresp.eu/IMG/pdf/Handbook.pdf>)

Bohman J. (1996) *Public Deliberation: Pluralism, Complexity, and Democracy*, MIT Press, Cambridge

Booth K. (a cura di) (1998) *Statecraft and Security: The Cold War and Beyond*, Cambridge University Press, Cambridge

Bosetti G., Maffettone F. (2004) *Democrazia deliberativa: cosa è*, LUISS, University Press, Roma

Braunstein S., Welch C. (2002) Financial Literacy: An Overview of Practice, Research, and Policy, *Federal Reserve Bulletin*, 88

Carbò S., Gardener E.P.M., Molyneaux P. (2005) *Financial Exclusion*, Pelgrave Macmillan, Hampshire

Cheli E. (1978) *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Il Mulino, Bologna

Commissione delle Comunità Europee (2007) *Superare la stigmatizzazione del fallimento aziendale – per una politica della seconda possibilità. Attuazione del partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione*, COM(2007) 584 definitivo del 5/10/2007

Crouch C. (2003) *Post-democrazia*, Laterza, Roma-Bari

Della Porta E. (2008) Consensus in movement, Paper presentato al Convegno internazionale "Il governo delle società nel XXI secolo. *Ripensando ad Aldo Moro*", Roma, 17-19 novembre (<http://www.accademiaaldomoro.org/attivita/trentennale/ConvegnoVarie/Relazioni/dellaporta%20.pdf>)

Diamond L. (2008) Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State, *Foreign Affairs*, March/April

Dymski G.A. (2005) Financial Globalization, Social Exclusion and Financial Crisis, *International Review of Applied Economics*, Vol. 19, No. 4

Dobbin M. (2003) *The myth of the good corporate citizen*, 2nd edition, James Lorimer & Company, Toronto

Donolo C. (2011) *Italia sperduta. La sindrome del declino e le chiavi per uscirne*, Donzelli, Roma

Eisenstadt S.N. (2002) *Paradossi della democrazia. Verso democrazie illiberali?*, Il Mulino, Bologna

Erturk I., Froud J., Johal S., Leaver A., Williams K. (2005) *The democratisation of finance? Promises, outcomes and conditions*, CRESC Working Paper Series No. 9/05

European Banking Authority (2010) Follow-up review of banks' transparency in their 2010 Pillar 3 reports ([http://www.eba.europa.eu/cebs/media/Publications/Other%20Publications/Others/2011/EBA-BS-2011-132-\(Follow-up-review-of-banks--transparency-in-their-2010-Pillar-3-reports\)---FINAL.pdf](http://www.eba.europa.eu/cebs/media/Publications/Other%20Publications/Others/2011/EBA-BS-2011-132-(Follow-up-review-of-banks--transparency-in-their-2010-Pillar-3-reports)---FINAL.pdf))

European for Financial Reform Coalition (2010) Call to action, (<http://europeansforfinancialreform.org/en/about>)

Elster J. (a cura di.) (1998) *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge

Gallino L. (2011) *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino

Gleadall S.S. (2010) *The Metaphysics of Markets*, Lulu.com

Ginsborg P. (2006) *La democrazia che non c'è*, Einaudi, Torino

Jonas H. (2002) [1979] *Il principio responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Einaudi, Torino

- Hinkelammert F. J. (1995) *Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*, DEI, San José
- Hogan M. (2007) Anti-political sentiment in contemporary liberal democracies, *Australian Review of Public Affairs* Vo. 8, No.1
- Kempson E., Atkinson A., Pilley O. (2004) *Policy level response to financial exclusion in developed economies: lessons for developing countries*, University of Bristol, (http://www.pfrc.bris.ac.uk/Reports/dfid_report.pdf)
- Koss M. (2001) *Towards Post-parliamentary Governance? Parliamentary Competition between Legitimacy, Effectiveness and Efficiency*, paper presentato all'European Consortium of Political Research General Conference, University of Iceland, Reykjavik, 24-27 August
- Leyshon A. (2009) Financial Exclusion, in Kitchin R., Thrift N. (a cura di) *International Encyclopaedia of Human Geography*, Elsevier, London
- Lupone R. (2008) Esclusione finanziaria. Acquisizioni e sfide della finanza di frontiera, *Studi e Note di Economia*, Anno XIII n. 3
- Martin R. (2002) *Financialisation of daily life*, Temple University Press, Philadelphia
- Mastropaolo A. (2000) *Antipolitica. All'origine della crisi politica italiana*, L'Ancora, Napoli
- McKenzie D., Muniesa F., Siu L. (a cura di) (2007) *Do economists make markets? On the Performativity of Economics*, Princeton University Press, Princeton
- McKenzie D. (2003) *Opening the Black Boxes of Global Finance*, paper presented at the Workshop "Approaches to Global Finance", University of Warwick
- Mény Y., Surel Y. (a cura di) (2002) *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave, New York
- Murphy J. W. (2005) *The Role of Philosophy in the Globalized World*, paper presentato al Seminario Internacional: Multiculturalismo, Glocalización, y Plurinacionalidad, March 17, Bogotá, Colombia

- Pillath C.H. (2008) *The Naturalistic Turn in Economics: Implications for the Theory of Finance*, Frankfurt School Working Paper Series, No. 105
- Pozsar Z., Adrian T., Ashcraft A., Boesky H. (2010) Shadow Banking, *Federal Reserve Bank of New York Staff Reports*, No. 458
- Preterossi G. (2011) *La politica negata*, Laterza, Bari-Roma
- Quaranta G. (2010) Cittadinanza attiva e università, *Scienza e Società*, n. 9/10
- Quaranta G. (2007) Knowledge, responsibility and culture: food for thought on science communication, *JCOM*, 6/4
- Quaranta G. (1986) *L'era dello sviluppo*, Franco Angeli, Milano
- Quaranta G. (1981) *Governabilità e democrazia diretta: una ricerca sulle possibili risposte alla crisi italiana*, De Donato, Bari
- Quaranta G. (1978) *Crisi dello stato. Riflessioni sul caso Moro*, Il Foglio, Roma
- Rothstein B. (2009) *Preventing Markets from Self-Destruction: The Quality of Government Factor*, QoG Working Paper Series n. 2/09, University of Gotheborg
- Sassen S. (1998), *Fuori controllo. Mercati finanziari contro stati nazionali: come cambia la geografia del potere*, Milano, il Saggiatore
- Serrano Caldera A. (1995) *Los dilemas de la democracia*, Hispamer, Managua
- Shiller R. J. (2003) *The New Financial Order: Risk in the 21st Century*, Princeton University Press, Princeton and Oxford
- Ulrich P. (2008) *Integrative Economic Ethics. Foundations of a Civilized Market Economy*, Cambridge University Press, Cambridge
- Underhill G. (2003), States, Markets and Governance for Emerging Market Economies: Private Interests, the Public Good, and the Legitimacy of the Development Process, *International Affairs*, vol. 79/4
- Stefania Vitali S. Glattfelder J.B., Battiston S. (2010) The network of global corporate control, *arXiv.org*.
- Whitfield S.J. (1991) *The Culture of the Cold War*, Johns Hopkins University Press, Baltimore

Zakaria F. (1997) The Rise of Illiberal Democracies, *Foreign Affairs*, 76/6

Zakaria F. (2003) *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W. W. Norton & Company, New York