

logna 1966²; M. GUASCO, *Da! moderni- m ni Vaticano n*. Percorsi di una culla religiosa, Angeli, Milano 1991. j. I testi teoricamente più importanti - 11 di Sturzo sono compresi nell'*Opera orniti*, Zanichelli, Bologna 1956SS. Di particolare importanza gli scritti su *Il parilo popolare italiano [1919-1926]* in tre ioli; *La comunità internazionale e il di- sodi guerra [1928]*; *La società, sua nauti e leggi [1935]*; *Chiesa e Stato [1537-1939]*; *Politica e morale - Coscienti ipolitica [1938-1953]*. Un'accurata silloge di scritti sturziani nella serie di *Ope-rtxelte*, Laterza, Roma-Bari, 1922-1993, (voli, (cf in particolare il voi. 1, *Ilpopo- lirismo*, a cura di G. DE ROSA, 1992). I fondamentali testi politici e sociologici in *Sino politico*, a cura di G. CAMPANINI IN.AN.TONETTI, Città Nuova, Roma 1979 *tilt Sturzo sociologo*, a cura di G. MORIA, id., 1978. Sul popolarismo, fondamentali gli studi di G. DE ROSA e in parti- alare *Il movimento cattolico in Italia*, Laterza, Roma-Bari 1988 ⁶; // *PPI*, ivi, 4V\ *Luigi Sturzo*, UTET, Torino 1977. Un quadro di insieme del pensiero politico sturziano in *Luigi Sturzo e la demo- maeuropea*, Laterza, Roma-Bari 1990. Cf inoltre c. VASALE, *Democrazia e plurimo nella sociologia storicistica di L. Simo*, Città Nuova, Roma 1975 e N. AN- IO- NETTI, *Sturzo e i popolari*, Morcelliana, Brescia 1988. Sui congressi del PPI, cf (*ili Atti dei congressi del PPI*, a cura di I.KAIGERI, Morcelliana, Brescia 1969. 4. Sugli altri esponenti del popolarismo, cf, per la loro importanza dal pun- rodi vista dottrinale, gli scritti politici di Ferrari e in particolare F.L. FERRARI, *Il remi fascista italiano [1926]*, a cura di G. MESTI, Edizioni di Storia e Letteratura, Doma 1983. Sull'esponente del PPI cf G. CAMPANINI, (a cura), *F.L. Ferrari a cin-*

imr,l'anni dalla morte, ivi, 1983. Cf inoltre L. BEDESCHI, *Il giovane De Gasperi e kmoloMurri*, Bompiani, Milano 1974; *Filippo Meda tra economia e società*, Vita (Pensiero, Milano 1992); G. DONATI, *Sentii politici*, a cura di G. ROSSINI, Cinque Lune, Roma 1956 (nonché *G. Donati tra im- itino politico e problema religioso*, Vita e Pensiero, Milano 1983); G. GRONCHI, *Per una democrazia cristiana e popolare*, a cura di G. MERLI, Cinque Lune, Ro- 4 ma 1975.

in Dizionario delle idee politiche, a cura di E. Berti e G. Campanini, Ave, Roma 1993

Popolo

1. Il significato comune. - 2. Il significato sociologico. - 3. Il significato culturale. - 4. Il significato giuridico. - 5. Il significato politico.

La nozione di p., pur essendo abbondantemente usata nella letteratura sociologica, giuridica e politologica, è molto raramente definita. Essa appartiene a quei concetti che evocano realtà piuttosto che affermarle e, tuttavia, proprio per questo conservano una loro ineliminabile funzione.

Possiamo distinguere cinque modi principali in cui il termine viene abitualmente impiegato, peraltro tra loro strettamente connessi.

1. Il significato comune. — Nell'accezione comune o «volgare» del termine si indica il complesso dei ce-

ti economicamente e politicamente di minore rilievo. Già fin dall'epoca romana *plebs* ha un significato valutativo in senso negativo e indica la massa di coloro che non appartengono ai due ordini dei senatori e dei cavalieri, alla *nobilitas*. Non si tratta soltanto di designare così coloro che sono inferiori, ma anche di contrassegnare in tal modo una massa priva di organizzazione e di direzione. Accanto a questo senso negativo si pone quello simpatetico e promozionale. La plebe è la massa di coloro che sono i più svantaggiati, i più poveri e i più ignoranti. Per questo essa può essere considerata come quella parte in cui più chiaramente si manifestano gli autentici bisogni del p., le sue più radicali e urgenti richieste e, al contempo, risiedono le energie più originarie e genuine. In questi casi con «p.» si designa più propriamente una parte di esso considerata come emblematica.

2. Il significato sociologico. — Il secondo significato in uso è quello corrente per cui con «p.» s'intende l'insieme di coloro che vivono attualmente in un determinato territorio (in tal caso si tratta più propriamente di «popolazione») o/e hanno interessi esistenziali comuni o vincoli di natura etnica, razziale, culturale. Si tratta — com'è evidente — di una nozione di carattere sociologico in sé ancora insufficiente e imprecisa, ma che può costituire la base di partenza per ulteriori specificazioni più significative al suo interno.

Queste precisazioni seguono fondamentalmente due linee di tendenza, quella in senso lato «culturale» e quella «giuridica». In entrambi i casi la nozione di p. viene a confluire in altre affini, che finiscono per sostituirla del tutto.

[*Vedi anche:* Cittadinanza; Società civile - Società politica; Stato]

3. Il significato culturale. - Se vogliamo qualificare culturalmente il concetto generico di p., dobbiamo cercare il criterio di unità e d'identificazione sia nella base naturale-biologica sia in quella storico-sociale. Allora si porrà attenzione e quell'insieme di fattori che si trasmettono per via ereditaria e all'esistenza di una lingua comune, di pratiche sociali e di forme di vita distinte da quelle di altri gruppi sociali. In tal modo la nozione di p. si trasforma in quella di nazione o in quella di etnia.

[*Vedi anche:* Bene comune 3; Potere 2; Società civile - Società politica 5; Sovranità]

4. Il significato giuridico. — Secondo la concezione giuridica s'intende per «p.» la comune, stabile e generale sottoposizione a un potere effettivo e indipendente. Il p. è l'insieme di coloro che appartengono a uno Stato. Esso diventa così l'elemento personale dello Stato insieme al territorio e al governo. Il p. coinciderà allora con coloro che sono sotto il governo dell'ordinamento giuridico statale. Costoro saranno individuati non più da fattori culturali, ma da criteri giuridici, cioè da un complesso di norme. Appartengono al p. tutti coloro che sono in possesso dello *status* di cittadini e, quindi, dei relativi diritti e doveri. C'è da notare la differenza tra suddito e cittadino. Quest'ultimo è caratterizzato fondamentalmente dai diritti politici attraverso cui può partecipare attivamente all'esplicazione del potere di governo.

Pertanto, l'identificazione del p. con i cittadini indica che non ci si riferisce solo ai governati. Mentre la popolazione può abbracciare indifferentemente sudditi e cittadini, il p. in senso giuridico riguarda solo questi ultimi. In ogni caso anche stavolta il concetto di p. viene più adeguatamente sostituito da un altro, cioè da quello di cittadinanza. Si cade così nella tautologia di presupporre per la definizione di p. la nozione di Stato e, d'altra parte, di considerare il p. come elemento essenziale per definire lo Stato. In ragione della comune radice sociologica c'è uno stretto legame tra il p. in senso culturale e il p. in senso giuridico. Di solito tra i criteri adottati dai moderni ordinamenti statali per determinare l'appartenenza ad essi ha particolare rilievo la discendenza naturale (*jus sanguinis*), che si riallaccia al principio di nazionalità. Nella tradizione europea la nazione non può essere pensata se non in riferimento a uno Stato, sia esso inteso come fonte dell'oppressione da combattere, sia esso il simbolo della nuova libertà da costruire. Il p.-nazione tende a pensare i legami con un determinato territorio allo stesso modo dei legami personali di tipo biologico e culturale. Attraverso il controllo di un determinato territorio la nazione tende a raggiungere il proprio pieno auto-riconoscimento e, perciò, sfocia nello Stato.

Plèbe, popolazione, nazione, etnia, cittadinanza e Stato costituiscono, pertanto, una più precisa individuazione di alcuni usi correnti del termine «p.». V'è, tuttavia, ancora da esplorare il suo uso politico, in cui riteniamo che il concetto di p. conservi ancora tutta la sua insostituibilità.

vranità popolare, che pone nel p. la fonte dell'autorità e della legittimità del potere politico. Questa prerogativa, indipendentemente dal modo particolare d'intenderla, richiede una nozione di p. ben diversa da tutte quelle già illustrate.

Se il p. è la fonte del potere politico costituito, bisogna cercare i caratteri distintivi del p. in una sfera che idealmente precede il potere costituito stesso, che da esso appunto emana. Il p. in senso politico non può essere individuato come elemento di ciò di cui è la fonte. Neppure basta sostenere che l'essenziale è che il p. eserciti il potere politico. La democrazia di per sé indica il governo del p. e lascia impregiudicata la questione della fonte della sovranità. Affermare che il p. è la sede intrasferibile della sovranità significa ritenere che essa gli appartenga non solo *quoad exercitium*, ma anche *quoad titulum*. Infatti la nostra Costituzione nell'art. 1 ha preso in considerazione entrambi gli aspetti, anche se ha evitato formule del tipo «la sovranità emana dal p.». È ovvio ritenere che l'affermazione secondo cui «la sovranità appartiene al p.» sia una formula di riconoscimento di una titolarità che si assume già presente nel p. e che quindi esso abbia una configurazione indipendente dal potere costituito stesso. Come bisogna, allora, pensare il p. perché esso possa riconoscersi come titolare di prerogative siffatte?

Per orientarsi adeguatamente in questa ricerca bisogna eliminare la convinzione, ancora altamente diffusa nell'ambito del pensiero politico contemporaneo, che la sfera politica coincida con quella del potere e della distinzione tra governanti e govern-

5. Il significato politico. — Bisogna prendere le mosse dal principio della so-

nati, cosicché si tratterebbe di decidere se osservarla dalla parte del principe o da quella del p. (N. Bobbio). Di conseguenza si pensa che tutto ciò che precede la costituzione di un potere di governo sia un ambito non ancora politico in senso stretto o tutt'al più prepolitico. Bisogna invece allargare la sfera della politicità e più adeguatamente ritenere che essa cominci già ad essere presente quando una collettività di persone raggiunga un certo grado di unità, uscendo dallo stato caotico e nebuloso della massa. Tuttavia non ogni forma di unità trasforma il gruppo in un soggetto politico.

a. *Unità di ordine*. — L'unità politica che fa un p. è una forma di unità di ordine, cioè un insieme di relazioni unificanti tra individui distinti. Quest'unità è stata concepita dalle varie dottrine politiche secondo vari gradi d'intensità fino al punto da configurare concezioni organicistiche di p. Tuttavia l'unità di ordine, secondo la tesi di Aristotele ripresa da Tommaso d'Aquino, è la forma di unità più debole che ci sia, in quanto non annulla o assorbe in se l'identità dei poli della relazione.

Che il p. sia collegato all'unità di ordine lo mostra già la derivazione etimologica del termine da una radice di origine mediterranea, che richiama l'idea di una «moltitudine di armati» o di una comunità in armi. Quest'immagine bellicosa del p. indica in realtà un'unità di azione per la difesa dell'identità del gruppo sociale. Ciò significa che la moltitudine delle persone già riconosce l'esistenza di vincoli di socialità, di interessi e di utilità comuni al di là e al di sopra del bene individuale, fino al punto da indurre a rischiare la propria vita per difendere la sopravvivenza di tali relazioni sociali.

È significativo che molto spesso il p. raggiunga la propria auto-affermazione e il proprio auto-riconoscimento in seguito a una lotta vittoriosa. La Costituzione

federale degli Stati Uniti d'America (1787) comincia con la formula *We the People* e la stessa si trova, tra l'altro, nel preambolo della Carta delle Nazioni Unite (1945) alla fine della seconda guerra mondiale. La presenza di movimenti di liberazione, che a certe condizioni, a partire dagli anni '60, hanno ricevuto un riconoscimento dall'ONU, ha significato al contempo il riconoscimento dei diritti e della soggettività giuridico-politica a p., che non hanno ancora strutture statali. Le funzioni di tali movimenti e delle Organizzazioni non governative non si riducono solo a quella militante, ma comprendono anche quella rappresentativa e d'anticipazione di strutture politiche future.

b. *Soggettività*. — Si può, allora, affermare che, mentre il concetto di nazione riguarda direttamente la questione dell'identità di un gruppo sociale, il concetto di p. vuole sottolineare piuttosto la presa di coscienza della soggettività politica del gruppo, l'esigenza di autodeterminazione e di *self-government*. Si danno, pertanto, nazioni che non sono o non sono ancora p. e p. plurinazionali. Quest'ultimo caso, cioè quello di p. che racchiudono in sé una pluralità di nazioni, richiede criteri d'identità del gruppo sociale diversi da quelli tipicamente nazionali. Essi riguarderanno le pratiche del vivere e del lavorare insieme, la comunanza nei dolori, negli sforzi e nelle speranze, nonostante la diversità di radici biologiche e culturali. Le società multietniche, che si vanno prefigurando in un futuro ormai prossimo, esisteranno come p.

solo nella misura in cui le strutture politiche e sociali non saranno monopolizzate da una nazione, che cercherà di assimilare a sé, di uniformare e di dominare gli altri gruppi etnici. Di conseguenza, il concetto di p. non dice riferimento a una comunità, ma più propriamente indica la società politica.

«Il p. è la moltitudine di persone umane che unite sotto giuste leggi, da una mutua fraternità, e per il bene comune della loro esistenza umana, costituiscono una società politica, o corpo politico. Il concetto di corpo politico significa l'intera unità composta dal p. ... Il p. è la vera sostanza, vivente e libera, del corpo politico. Il p. è al di sopra dello Stato, il p. non è per lo Stato, lo Stato è per il p.» (J. Maritain). A. Lincoln ha definito la democrazia come il «*government of the people, by the people, for the people*».

c. *Corpo politico e bene comune*. - L'identificazione del p. con il «corpo politico» (*body politic*) implica una determinata concezione di quest'ultimo. L'uso di quest'espressione risale ai tempi più antichi, ma il suo significato è cambiato nel tempo. Quando si afferma che il p. costituisce l'unità e la sostanza del corpo politico, s'intende rifiutare sia che il p. sia un corpo inerte a cui bisogna assegnare un'anima — come pensavano i teorici del diritto divino del re —, sia la tesi hobbesiana per cui solo la presenza della sovranità costruisce l'unità del corpo politico. Secondo Hobbes nelle monarchie «il re è il p.». Al contrario è il p. stesso a costituire la vera unità del corpo politico e non già le istituzioni rappresentative. Questa priorità del p. come corpo politico rispetto alle strutture giuri-

dico-politiche sta a significare, che — contrariamente a quanto pensa F.A. Hayek — v'è un ordine politico spontaneo che si va intessendo nella storia e che conserva la sua unità e le sue funzioni di controllo anche dentro le istituzioni politiche costituite. Quest'unità di persone non è fondata tanto su sentimenti originari e primordiali, che conducono a una coesione di passioni, ma piuttosto sullo sviluppo della ragione e sul discorso comune, che s'intreccia a motivo dell'attività cooperativa.

Con lo Stato il p. ha in comune l'ordine della ragione e non delle passioni, ma differisce per il fatto che lo Stato è un ordine costruito, mentre il p. è un ordine spontaneo. Con la nazione il p. ha in comune la spontaneità e una certa qual politicità, ma differisce per il rilievo dato alla ragione e allo sviluppo di una soggettività che si fa carico della determinazione del bene comune. La nazione guarda al passato e al patrimonio storico e culturale, il p. è in cammino verso il futuro. Per questo indica un'apertura e un dinamismo assenti nel concetto di comunità.

Se la politica è quell'attività volta a determinare il bene di una società di persone, allora la scomparsa di questo significato specifico di p., con tutto ciò che esso implica sul piano dei fondamenti della democrazia, sarebbe uno dei segni di una grave *catastrofe del politico*.

Bibliografia

B. ACKERMAN, *We the People*. I. *Foundations*, The Belknap Press of Harvard U.P., Cambridge, Mass, 1991; R. BENDIX, *Re o Popolo*. Il potere e il mandato di governare [1978], Feltrinelli, Milano 1980; E. BERTI, *Questioni di filosofia politica: democrazia, popolo, autorità*, in *Jacques*

Maritain oggi, Vita e Pensiero, Milano 1983, 200-227; N. BOBBIO, *La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero politico*, Giappichelli, Torino 1976; ID., *Stato, governo, società*. Per una teoria generale della politica, Einaudi, Torino 1985; v. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova 1970; *Droits des peuples, droits de l'homme*. Paix et justice sociale internationale, Le Centurion, Paris 1984; F.A. von HAYEK, *Legge, legislazione e libertà* [1979], Il Saggiatore, Milano 1986; E. JOUVE, *Le droit des peuples*, Puf, Paris 1986; G.B. KUTUKDJIAN - A. PAPISCA (a cura), *Rights of Peoples*, Cedam, Padova 1991; J. MARITAIN, *L'uomo e lo Stato* [1951], Vita e Pensiero, Milano 1981; A. MELUCCI - M. DIANI, *Nazioni senza Stato*. Movimenti etnico-nazionali in Occidente, Feltrinelli, Milano 1992; L. PEPPE, *Popolo (dir. rom)*, in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano 1985, v. xxxiv, 315-330.

Francesco Viola