

mondoperaio

rivista mensile fondata da pietro nenni

2

febbraio 2014

partiti e democrazia

marchi > bressanelli > raniolo > zilio > manetti > fiori > ragnò > sassoli

la crisi italiana

capogrossi > benzoni

marchetti > schillaci > giuliani > covatta



Direttore Luigi Covatta

Comitato di direzione

Gennaro Acquaviva, Alberto Benzoni, Luigi Capogrossi, Simona Colarizi, Antonio Funicello, Pio Marconi, Corrado Occone, Luciano Pero, Cesare Pinelli, Mario Ricciardi, Stefano Rolando.

Segretaria di redazione Giulia Giuliani

Collaborano a Mondoperaio

Paolo Allegrezza, Salvo Andò, Federigo Argentieri, Domenico Argondizzo, Antonio Badini, Valentino Baldacci, Maurizio Ballistreri, Antonio Banfi, Giovanni Bechelloni, Luciano Benadusi, Felice Besostri, Paolo Borioni, Enrico Buemi, Giampiero Buonomo, Dario A. Caprio, Giuliano Cazzola, Stefano Ceccanti, Luca Cefisi, Enzo Cheli, Zeffiro Ciuffoletti, Luigi Compagna, Carlo Correr, Bobo Craxi, Edoardo Crisafulli, Gianni De Michelis, Giuseppe De Rita, Mauro Del Bue, Danilo Di Matteo, Emmanuele Emanuele, Marcello Fedele, Aldo Forbice, Federico Fornaro, Francesca Franco, Valerio Francola, Ernesto Galli della Loggia, Vito Gamberale, Tommaso Gazzolo, Marco Gervasoni, Gustavo Ghidini, Ugo Intini, Massimo Lo Cicero, Emanuele Macaluso, Gianpiero Magnani, Bruno Manghi, Michele Marchi, Pietro Merli Brandini, Matteo Lo Presti, Matteo Monaco, Enrico Morando, Riccardo Nencini, Piero Pagnotta, Giuliano Parodi, Gianfranco Pasquino, Claudio Petruccioli, Giovanni Pieraccini, Carmine Pinto, Gianfranco Polillo, Paolo Pombeni, Marco Preioni, Mario Raffaelli, Paolo Raffone, Giorgio Rebuffa, Giuseppe Roma, Gianfranco Sabattini, Giulio Sapelli, Giovanni Scirocco, Luigi Scoppola Iacopini, Carlo Sorrentino, Celestino Spada, Giuseppe Tamburrano, Giulia Velotti, Tommaso Visone, Bruno Zanardi, Nicola Zoller.

Direzione, redazione, amministrazione, diffusione e pubblicità

00186 Roma - Via di Santa Caterina da Siena, 57
tel. 06/68307666 - fax. 06/68307659
mondoperaio@mondoperaio.net
www.mondoperaio.net

Impaginazione e stampa

Ponte Sisto - Via delle Zoccolette, 25 - 00186 Roma

Questo numero è illustrato dai disegni di Antonio Sant'Elia

© Mondoperaio Nuova Editrice Mondoperaio Srl

Presidente del Consiglio di Amministrazione
Oreste Pastorelli

Riproduzione vietata senza l'autorizzazione dell'editore. Il materiale ricevuto anche se non pubblicato non si restituisce.

Ufficio abbonamenti Roberto Rossi

Abbonamento cartaceo annuale € 50

Abbonamento cartaceo sostenitore € 150

Abbonamento in pdf annuale € 25

Singolo numero in pdf € 5

Per sottoscrivere o rinnovare l'abbonamento con carta di credito o prepagata sul sito: mondoperaio.net

oppure tramite c/c postale n. 87291001

intestato a Nuova Editrice Mondoperaio srl

Via di Santa Caterina da Siena, 57 - 00186 Roma

oppure bonifico bancario codice IBAN IT46 Z076

0103 2000 0008 7291 001 intestato a

Nuova Editrice Mondoperaio Srl

Aut. Trib. Roma 279/95 del 31/05/95

Questo numero è stato chiuso in tipografia il 03/02/2014

mondoperaio

rivista mensile fondata da pietro nenni

2

febbraio 2014

>>>> sommario

editoriale

3

Luigi Covatta Palude

la crisi italiana

5

Luigi Capogrossi La Repubblica del non fare

Alberto Benzoni La sinistra autolesionista

partiti e democrazia

19

Edoardo Bressanelli I partiti di second'ordine

Francesco Raniolo L'alternanza a somma zero

Francesca Zilio Il tramonto del bipolarismo

Michele Marchi Il gollista gentiluomo

Fabrizio Manetti Presidenzialismo e larghe intese

Antonio Fiori Cliente d'Oriente

Francesco Davide Ragno Dopo il caudillismo

Elisa Sassoli I partiti dei piccoli

saggi e dibattiti

85

Aldo Marchetti Il più grande sciopero del mondo

Angelo Schillaci Se sopravvivere è reato

le immagini di questo numero

95

Antonio Sant'Elia L'architettura futurista

Bruno Zevi Misera del futurismo

www.mondoperaio.net

Nel biennio 1992-94 l'assetto politico su cui si era fondata la ricostruzione del sistema democratico in Italia dopo il 1945 viene travolto da una crisi profonda e generalizzata che abbatte la "Repubblica dei partiti" e al suo interno - ma con modalità particolarissime - favorisce il crollo del Partito socialista italiano e la dissoluzione del suo gruppo dirigente.

Il volume intende ricostruire le ragioni di questi accadimenti, guardandoli da due angoli visuali: in una prima parte facendo parlare direttamente i protagonisti di quelle vicende; in una seconda proponendo un'interpretazione storico-critica degli eventi che portarono a quei fatti. Di particolare rilievo le approfondite interviste raccolte tra i membri del gruppo dirigente del psi di quel periodo, e cioè tra il 1987 e il 1994.

Si tratta di materiali originali che, pur se dedotti da testimonianze orali rese dai diretti protagonisti a vent'anni dagli eventi, rappresentano un contributo di grande interesse per comprendere quanto accadde allora, ma anche per proporre una approfondita riflessione sulla perdurante crisi del nostro sistema politico.

Testimonianze di:

Carlo Tognoli
Giorgio Benvenuto
Giulio Di Donato
Giuseppe La Ganga
Salvo Andò
Claudio Signorile

Claudio Martelli
Gianni De Michelis
Ugo Intini
Carmelo Conte
Valdo Spini
Rino Formica

Giuliano Amato
Luigi Covatta
Fabio Fabbri
Fabrizio Cicchitto
Gennaro Acquaviva

Saggi interpretativi di:

Roberto Chiarini
Piero Craveri
Marco Gervasoni
Ennio Di Nolfo
Pio Marconi
Carmine Pinto
Giulio Sapelli

Il volume, di 1040 pp., e del costo di euro 50,00, può essere richiesto alla Fondazione Socialismo
Via Bormida 1 - 00198 Roma
tel. 06.8530.0654

segreteria@fondazionesocialismo.it
Gli abbonati a **MondOperaio** avranno diritto al 20% di sconto.



IL LASCITO DI CAFAGNA



mondoperaio

Su mondoperaio.net
si può acquistare direttamente il libro
nella versione stampata (10 euro)
o in formato e-book (2 euro)

Per informazioni rivolgersi
alla redazione chiamando lo 06.68307666
o inviando una mail a
mondoperaio@partitosocialista.it

>>>> editoriale

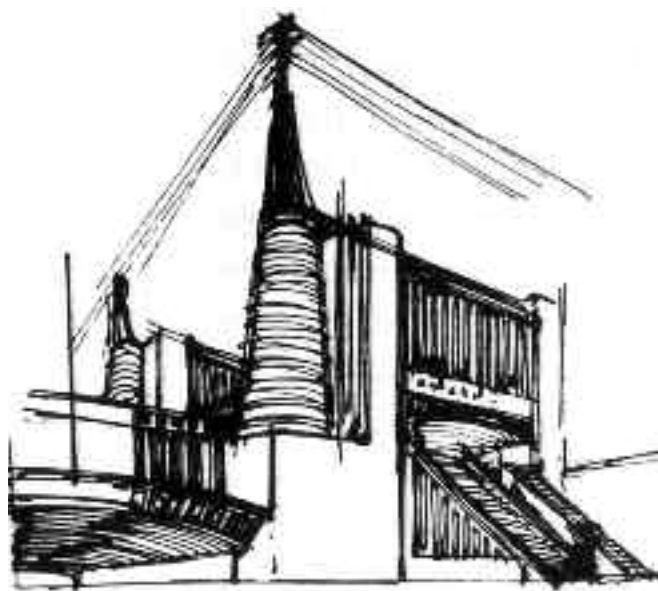
Palude

>>>> Luigi Covatta

Ha fatto bene Matteo Renzi ad evocare l'immagine della palude per motivare l'impegno sulla riforma della legge elettorale. Non perché il ruolo politico della palude sia necessariamente pernicioso: quando il termine venne applicato alla geografia parlamentare della Francia rivoluzionaria avrebbe anzi potuto essere prezioso per contenere gli eccessi giacobini. Ma perché nella palude vivono organismi malsani, insetti o alligatori che siano. E perché oggi in Italia il termine rischia di essere applicabile non solo al centro dello schieramento politico, ma all'intero arco parlamentare.

Questo Parlamento, del resto, è stato eletto in gran parte nei *rotten boroughs*, nei borghi putridi disegnati dalla legge Calderoli. Lo ha certificato la Corte costituzionale. Ma prima ancora lo hanno testimoniato gli stessi protagonisti della legislatura eletta un anno fa: i parlamentari della Lega e di Sel, che si sono liberati dai vincoli di coalizione il giorno dopo le elezioni; i parlamentari centristi, che hanno paradossalmente seguito una logica centrifuga, piuttosto che quella centripeta che avevano proposto agli elettori; i parlamentari del Pdl (parlandone da vivo), che hanno privilegiato la guerriglia sull'Imu rispetto alla pur auspicata "pacificazione"; i parlamentari del Pd, che hanno preferito il rispetto autistico della "legalità" all'intelligenza politica di cui ha dato prova il loro nuovo leader; per non parlare dei ministeriali transfughi dal Pdl, che non si sono saputi dare nemmeno un nome, e degli alligatori, che nella palude hanno il loro habitat naturale.

Sulle imprese di questi ultimi si sono sprecate molte parole, nei giorni scorsi. Si è perfino evocato l'Aventino, bestemmiano la memoria del delitto Matteotti di novant'anni fa. E più propriamente ci si è richiamati al bivacco di manipoli che Mussolini minacciò di insediare nell'aula sorda e grigia di Montecitorio. Ora, tuttavia, i manipoli non sono formati da squadristi, ma soltanto dai (legittimi) rappresentanti dei *rotten boroughs* del web, anche se si atteggiavano ad interpreti di una protesta sociale che pure c'è, e che però si manifesta sempre più a prescindere da Grillo e dal suo cerchio iniziatico.



Dovrebbero saperlo gli operatori dell'informazione, esperti come sono delle tecniche di manipolazione dell'opinione pubblica. E dovrebbero a maggior ragione saperlo i Dulcamara dei modelli elettorali, che da trent'anni ci rompono le tasche decantando ricette miracolose di governabilità e ignorando la legge vichiana dell'eterogenesi dei fini.

Il Parlamento ingovernabile e paludoso che Renzi tenta di mettere alla frusta, infatti, è figlio legittimo di una legge elettorale ipermaggioritaria; così come il sistema politico inconcludente della seconda Repubblica è nato da un'altra legge maggioritaria che avrebbe dovuto assicurare governabilità. Non è per ragioni di merito, quindi, che la proposta Renzi-Berlusconi merita di essere appoggiata. E' perché apre uno sbocco ad acque stagnanti che altrimenti inquinerebbero definitivamente la nostra democrazia. Ed è proprio perché non siamo fra quanti credono al determinismo delle leggi elettorali che il merito ci interessa meno del metodo.

D'altra parte, una volta sgombrato il campo dalla legge Calderoli, in caso di insuccesso del tentativo di Renzi non c'è il rischio di cadere dalla padella nella brace: anche perché, dal



nostro punto di vista, l'eventuale applicazione pura e semplice della sentenza della Corte costituzionale brace non sarebbe. Mentre è brace quella che sta bruciando le regole della vita istituzionale e la stessa razionalità politica. Lo spiega bene nelle pagine che seguono Luigi Capogrossi, descrivendo la deriva lungo la quale si è giunti alla "Repubblica del non fare". Per cui già "fare" (anche una legge elettorale, per discutibile che sia) serve a smuovere le acque e ad evitare l'asfissia.

Non si tratta, ovviamente, di fare l'elogio dell'attivismo. Anche perché, fra l'altro, non è questo il rischio che corre il governo in carica, che anzi nella palude galleggia volentieri, e non necessariamente per colpa delle ambizioni di Renzi. La questione non è che "Matteo" vuole prendere il posto di "Enrico", come familiarmente e caricaturalmente titolano i principali organi d'informazione. La questione è quella che solleva Romano Prodi quando, sul *Corriere della sera* del 2 febbraio, invita bruscamente Letta a "tentare una sortita", invece di continuare a nutrire fiducia nella stabilità dell'immobilismo. La questione, cioè, è che senza una politica fiscale, senza una politica industriale, senza una politica del lavoro, alla fine non ci sarà più posto né per "Enrico" né per "Matteo". Una sortita, del resto, qualcuno ha cominciato a tentarla. Per esempio Pier Ferdinando Casini, che ha deciso di uscire anche da quella palude a denominazione di origine controllata che è per tradizione il polo centrista, rivendicando il ruolo delle "famiglie politiche" europee per collocarsi nel centro-

destra presidiato dal Ppe. Scelta ineccepibile, specialmente se il richiamo al popolarismo europeo servirà alla coalizione in cui Casini si appresta a rientrare per stabilire qualche confine a destra, così come simmetricamente è auspicabile che il centrosinistra abbia finalmente qualche confine a sinistra.

Intendiamoci: le "famiglie politiche" europee sono ben poca cosa, e la democrazia rappresentativa non è in crisi solo in Italia. Lo documentiamo anche in questo numero, pubblicando la seconda parte del dossier sulla forma partito curato da Michele Marchi, in cui si prende atto una volta di più dell'obsolescenza dei novecenteschi partiti di integrazione sociale. Resta il fatto che, per quanto obsoleto possa essere quel modello, di qualche strumento di integrazione sociale c'è ancora bisogno, a giudicare dalle cronache italiane di questi giorni; così come c'è bisogno di forme di orientamento e di canalizzazione del consenso politico. Nella palude italiana è fin troppo evidente. Ma le prossime elezioni europee rischiano di renderlo evidente anche altrove.

D'altra parte, nel contesto globale in cui siamo, non c'è rischio che scompaia il ruolo della politica. Sarà anzi più pregnante, dal momento che ci sono da riscrivere le regole - e da ridefinire le misure - della convivenza fra le nazioni e in seno alle nazioni: dal momento, cioè, che c'è da "governare il cambiamento", tanto per restare al nostro lessico familiare. L'alternativa, quindi, non è fra politica ed antipolitica, ma fra politica democratica e politica senza democrazia: quella alla quale si può approdare se la democrazia resta impaludata.

>>>> **la crisi italiana***Governabilità*

La Repubblica del non fare

>>>> **Luigi Capogrossi**

I processi in atto nella nostra società che genericamente potremmo ricondurre alla categoria di “crisi” sono analizzabili sotto molteplici punti di vista. Anzitutto quello economico, com’è ovvio. Ma anche quello strettamente politico: crisi dei partiti sia come forme istituzionali della dialettica democratica che in relazione al più generale scompaginamento ideologico, dopo la lunga stagione del confronto tra opposte concezioni della società e della democrazia che ha accompagnato tutto il mezzo secolo della democrazia italiana successiva al secondo conflitto mondiale. In questa sede, però, mi concentrerò piuttosto su un altro filone, più immediatamente legato agli aspetti istituzionali a base delle stesse moderne democrazie, cercando di coglierne alcune peculiarità italiane: è qui, appunto, che parrebbe possibile addirittura ipotizzare una progressiva fuoriuscita delle forme organizzative dello Stato dagli schemi della modernità occidentale.

L’assunto da cui parto, esplicitamente weberiano, è che quest’ultima sia stata storicamente definita, insieme alla genesi ed al peculiare sviluppo dell’economia capitalistica, da un parallelo processo di razionalizzazione sociale, con la formazione dello Stato moderno e di un diritto formale-razionale. Il nodo è costituito dal carattere dello Stato moderno, capace di operare secondo un principio di “razionalità quanto ai fini”, dotato di un apparato burocratico operante secondo un principio di “razionalità quanto ai mezzi”, e disciplinata, come tutti gli altri attori sociali, secondo le regole di quel diritto razionale già menzionato, “prevedibile” quanto agli effetti.

La mia ipotesi è che, a un certo punto nella storia del nostro paese (sempre per gradi, ma certo da tempo: *non solo* nell’ultimo ventennio, tanto per intenderci), alcuni di questi elementi costitutivi della modernità abbiano iniziato a perdere valore. Un processo che sotto certi aspetti ha investito anche molti altri ordinamenti, ma che in Italia s’è ampliato sino a mettere in dubbio la possibilità di considerare il funzionamento concreto del nostro ordinamento come adeguato alla corrente idea di “sviluppo”.

Il punto di crisi dell’ordinamento statale era già latente negli anni del dibattito sulla “governabilità”, e ancor più chiaramente

quando, a partire dai tardi anni ’70, si pose da parte socialista il tema della “grande riforma”. Era, come ben sappiamo, una reazione funzionale a quel lungo percorso avviato dalla configurazione del nuovo Stato democratico disegnato dalla nostra Costituzione, in equilibrio tra certezze di un diritto non transigibile, valori irrinunciabili e molti dover essere legati alla speranza e volontà di “progresso”. Le potenzialità positive che questa peculiare fisionomia apriva erano state ampiamente sfruttate con notevoli effetti innovativi e di modernizzazione dell’intero ordinamento politico e giuridico. Di ciò gran merito era certo quello dei partiti di sinistra: del Pci da un lato, ma anche del Psi, se pensiamo al peso che esso ebbe, insieme alle sinistre democristiane, nel realizzare l’ultima parte del progetto costituzionale ancora in sospeso, l’ordinamento regionale.

I governi e le maggioranze
parlamentari che si succedevano
perdevano progressivamente
una vera volontà di governo

Che poi questa scommessa politica fosse destinata a modificare la forma dello Stato con benefiche ricadute sulla società nel suo complesso e sulla vita dei cittadini, avvicinando le forme del governo ai singoli individui, questo era allora e resta tuttora piuttosto problematico. Mentre affatto evidenti e sempre più gravi si appalesavano gli effetti ultimi dell’intera impostazione della Carta. Che, in reazione alla dittatura fascista, senza aprirsi verso accentuate forme di democrazia, aveva circondato il potere esecutivo di forti barriere garantiste. E del resto lo stesso istituto regionale, riscoprendo una possibile storia alternativa dell’Italia risorgimentale, predisponendo altre barriere ad un esecutivo forte. La centralità del Parlamento non fu solo il risultato di un preciso disegno costituzionale: fu anche la risposta necessaria ad un blocco istituzionale altrimenti insormontabile. Di qui il consociativismo, indispensabile strumento di mediazione che tuttavia, per sua stessa natura, nel lungo periodo si rivelava poco

atto ad agevolare scelte nette e innovative. Mentre, come ben sappiamo, il progressivo incremento dei costi di questa soluzione, necessitante di una vasta area di consenso, veniva scaricato sul debito pubblico. Conosciamo il seguito: la guerra di corsa craxiana, il “decisionismo”, e infine il tentativo di superamento di un blocco che stava diventando pericoloso attraverso l’ingegneria istituzionale e il vasto consenso riscosso da Mario Segni alla vigilia e durante la crisi della prima Repubblica. Molti di noi s’illusero allora che tali riforme potessero far superare la peculiarità italiana come paese di confine tra Est ed Ovest, ma pacificamente appartenente a quest’ultimo, anche se con una forte componente interna leale verso il blocco avversario.

Il dibattito sulla governabilità e la stessa immagine di un governo forte che Craxi aveva saputo dare agli anni della sua presidenza del Consiglio avevano però celato un nodo reale che già era venuto insorgendo allora. La difficoltà, se non impossibilità, di governare – come scelte consapevoli e come guida del paese verso obiettivi determinati su cui coagulare un sufficiente consenso politico – era infatti solo la parte più evidente di un fenomeno sotterraneo, e per il suo carattere controintuitivo difficilmente percepibile. Tanto più che esso era celato da manifestazioni clamorose di segno opposto, legate al dilatarsi del potere delle forze politiche, che venivano occupando tutti gli spazi pubblici ed espandendo al massimo le forme di sottogoverno. Ma al di sotto di questi fenomeni, in queste stesse forze e nei governi che ne erano espressione si verificava un processo inverso. Perché i governi e le maggioranze parlamentari che si succedevano perdevano progressivamente una vera volontà di governo.

La stessa cautela dei grandi partiti nazionali, timorosi dei costi che le scelte necessarie per un governo effettivo comportavano, contribuiva a far venir meno un’idea forte della direzione politica (e non della mera occupazione e amministrazione) dell’organizzazione statale. Un’idea di “governo” in senso weberiano: come punto alto di una “politica come vocazione”, capace appunto di perseguire una “razionalità quanto ai fini”, sovrastando ed orientando le tendenze ad un’autonoma azione da parte della burocrazia e degli apparati di servizio, capaci di un agire razionale solo “quanto ai mezzi”: un po’ quello che, nella fase precedente, era stato svolto sotto lo stimolo di partiti “minori” ma più liberi, come i repubblicani di La Malfa, ma anche i liberali di Malagodi, e che veniva progressivamente a mancare, con la fine del primo centro-sinistra, in una tormentosa stagione caratterizzata soprattutto dalle molteplici tensioni che la Dc mediava al suo interno come primo motore immobile della politica italiana.



Dopo la stagione della ricostruzione, tramontata la visione palinogenetica del dossettismo al proprio interno, ma soprattutto entrata in crisi la speranza associata alle grandi nazionalizzazioni ed alla stagione della programmazione economica volute dai socialisti, iniziata la flessione del protagonismo delle grandi imprese pubbliche con la morte di Mattei, tramontava la possibilità di un progetto politico capace d’inquadrare la stessa formazione un po’ episodica del Welfare, e di orientare la nuova stagione del neocapitalismo canalizzando e guidando le contrastanti spinte della società verso obiettivi e soluzioni condivise.

E' pur vero che la difficoltà di precisare ulteriormente il modello di società da perseguire, una volta conseguiti i più importanti obiettivi, a partire dagli anni '60 era un problema comune a tutte le grandi democrazie continentali. Così come comune fu, in seguito, la difficoltà di ridefinire il contenuto stesso del Welfare di fronte alle grandi trasformazioni interne alle società avanzate e nel quadro internazionale degli ultimi decenni del millennio. Egualmente comune a tutti i partner europei fu la tendenza a scaricare sui vincoli esterni, anzitutto europei, tutte le scelte e gli spazi di governo lesivi di minoranze forti e d'interessi rappresentati che iniziò ad operare allora, in parallelo alla crescita del sistema comunitario e dei suoi vincoli. Essa va segnalata perché, alla lunga, insieme all'assenza di una politica europea sia dei singoli partiti nazionali che dell'Unione in quanto tale, era destinata a suscitare quegli effetti velenosi con cui oggi siamo alle prese, e già evidenti vent'anni fa, al tempo dell'imbroglio della Costituzione europea.

Si attribuì ad un organo improprio
uno dei compiti più specifici
e indelegabili del governo di uno
Stato, la guerra

Quello che fu particolare all'Italia, però, fu una tendenza diversa, che filtrò progressivamente nelle condotte della politica generale. Una tendenza alla frantumazione delle responsabilità e delle scelte politiche come inevitabile conseguenza, del nuovo impianto regionale: ma soprattutto una nuova tendenza a delegare ruoli specificamente propri del portatore della sovranità. Il primo caso evidente intervenne nei tardi anni '70, nel corso della lotta contro il terrorismo.

Allora il cuore del sistema politico era la Dc, che si impegnò ad assicurare la sopravvivenza sociale e dello stesso ordinamento democratico, per quanto possibile. La cultura che essa esprimeva era però, come ben sappiamo, piuttosto indifferente a che fossero gli organi istituzionalmente competenti, sotto la diretta responsabilità del governo della Repubblica, od altri organi ad assicurare l'azione di difesa e di lotta al terrorismo. Non solo c'era un'emergenza, ma la preoccupazione di garantire la pienezza dei poteri e delle funzioni statali presupponeva una sensibilità per il valore dello Stato moderno sostanzialmente estranea alla matrice cattolica. Sotto la pressione delle circostanze, senza grande aiuto dal gioco di corsa craxiano, ma con l'indispensabile pieno supporto del Pci

(tuttora sospettoso peraltro, per forti ragioni storiche, verso gli apparati propri dell'esecutivo, soprattutto in quella zona grigia dove continuava a prevalere la "ragion di Stato"), di fatto s'attribuì ad un organo improprio uno dei compiti più specifici e indelegabili del governo di uno Stato, la guerra: che al terrorismo non fu allora dichiarata né in Italia, né negli altri paesi coinvolti, ma ci fu; e da noi fu gestita in prima persona dalla magistratura. Erano evidenti i vantaggi: nessuna legge eccezionale, nessun "suicidio assistito" (come in altre grandi democrazie), nessuno scardinamento dello Stato di diritto: anzi, il potenziamento di una sua funzione essenziale, la giurisdizione.

La politica come titolare dell'azione di governo, tuttavia, si venne tacitamente a spogliare di una competenza che aveva da sempre qualificato il nucleo fondante della sovranità statale: il monopolio della forza. La cosa passò abbastanza inosservata, perché a prima vista era proprio delle competenze magistratuali la funzione di repressione criminale. Il problema è che il terrorismo non poteva essere ridotto a mera questione criminale e postulava in qualche modo una strategia politico-militare di cui lo Stato in quanto tale – quindi il potere esecutivo – evitò d'assumersi la responsabilità formale.

Fu certo una grossa vittoria della democrazia, quella allora conseguita, e con costi probabilmente piuttosto limitati: solo che, degradandosi deliberatamente il fenomeno allora combattuto a mero insieme di fatti criminali penalmente perseguiti, si rimosse il carattere bellico del progetto sconfitto. Ma ciò diede luogo ad un'oggettiva dilatazione del ruolo dei magistrati, che impararono a usare lo strumento penale come meccanismo più esplicito di lotta e d'azione politica (ciò che una guerra sempre richiede, appunto). Fu un apprendistato che sarebbe servito per altre occasioni: perché allora aveva avuto inizio il pasticcio per cui il garante delle funzioni di controllo e arbitrali, funzioni essenzialmente "terze", era anche il titolare dell'agire politico.

Lo stesso, se pure in misura meno drammatica, avvenne con la lotta alla mafia. E' vero che qui la persecuzione criminale era di diretta competenza della magistratura: eppure altamente simbolico fu il contesto in cui avvenne l'assassinio del generale Dalla Chiesa, ad attestare in modo clamoroso e pericolosissimo una vera e propria defezione dello Stato. La sostanziale incapacità (o non volontà) di guida da parte del governo segnò ancora una volta l'abdicazione dello Stato in una sua funzione essenziale, nel momento stesso in cui la sua sovranità veniva ad essere sfidata. E ancora una volta l'onere fu lasciato quasi del tutto ad un altro potere (questa volta, del resto, for-

malmente più titolato). I magistrati se ne fecero carico, pagarono alti prezzi, e divennero definitivamente il volto eroico del paese.

Negli anni successivi questa deliberata spoliatura dei poteri del governo continuò ad essere perseguita dalle forze politiche. Si pensi all'ininterrotto processo di trasferimento di competenze dall'esecutivo a forme paragiurisdizionali ed arbitrali, con la moltiplicazione delle *Authorities*, allora avviato. Da questo punto di vista, si può dire che Tangentopoli fu la ripetizione di quanto già avvenuto in fatto di sostituzione di un potere terzo all'esecutivo: in questo caso alla politica nella sua interezza. La novità è che in questa nuova fase lo strabordamento dai propri compiti istituzionali era consapevolmente perseguito contro la volontà delle forze politiche, e senza nessuna delega, tacita o esplicita. Tuttavia anche in questo caso la magistratura poteva interpretare il suo ruolo come il risultato di un'investitura non dagli organi statali, ma dalla "società civile": quella "società civile" che tutto un dibattito giornalistico era venuta evocando come momento essenziale della democrazia, e contrapposta alla politica: cioè al configurarsi concreto del governo dello Stato.

Nessuna rivoluzione si è mai fatta con la mera applicazione della legge penale

In quel frangente il Pci non partecipò, almeno direttamente, a rendere più devastante l'incendio già appiccato. Pesava sui suoi quadri dirigenti d'allora, malgrado tutto, una grande tradizione politica, che però proprio in quegli anni s'era venuta spegnendo insieme alla generazione dei vecchi dirigenti sopravvissuti ancora negli anni di Berlinguer. I nuovi dirigenti, miracolati dalla fiumana rivoluzionaria passata accanto a loro senza toccarli, preoccupati solo d'evitare che le fiamme s'appiccassero ai loro magazzini, e conseguentemente attenti a non scontrarsi con chi le fiaccole le aveva in mano, lasciarono che le cose andassero per il verso loro. C'era del resto da guadagnarci, e da guadagnarci molto.

D'altra parte un Pci con alle spalle come ultimo lascito berlingueriano la questione morale, ormai senza riferimenti ideologici e politici, con Marx messo rapidamente in soffitta, cos'altro aveva da opporre alla nuova palingenesi che un manipolo di eroici magistrati, insieme a quegli uomini nuovi che emergevano o rapidamente riemergevano con altre vesti, stavano promettendo agli italiani? Ci sono frasi che se-

gnano una stagione ed ampliano il loro effetto distruttivo al di là dei loro autori. Sarebbe del resto ingiusto addebitare tutta la catastrofe mentale della "gioiosa macchina da guerra" al povero Occhetto, come del resto sarebbe ingiusto gravare il solo Fukuyama del ridicolo della "fine della storia": perché costoro hanno dato voce a culture e consapevolezze più diffuse, a stupidità più ampie e radicate (tra l'altro l'eterna illusione di "marciare con la storia"). Nel nostro caso, allora, questa furbizia fu solo l'inizio di una strada giunta sino a noi: furbizia in funzione del potere, altro che "vocazione" weberiana.

V'è una letteratura, ormai, sul "crollo" della prima Repubblica, e una buona letteratura, in genere. Qui si cercherà di cogliervi quanto di essa poté contribuire all'ulteriore sviluppo della fase di abdicazione dello Stato. Dei molti fattori che giocarono un ruolo più o meno determinante – si pensi solo alla liberazione dell'elettorato dai vincoli della guerra fredda, alla reazione ad una spesa pubblica fuori controllo (ma anche alla fine del consenso consociativo di cui tale patologia era stata il prezzo), nonché all'illusione di pervenire ad una democrazia operativa mediante gli strumenti di ingegneria istituzionale – due sono i punti che qui rilevano, diversi e addirittura antitetici nei loro esiti e nelle loro manifestazioni, eppure convergenti nel processo di delegittimazione dello Stato.

Da un lato presero consistenza forze decisamente antistatali: è il caso della Lega, ma è anche buona parte della materia costitutiva dell'operazione con cui Berlusconi scese in campo. V'era di tutto, ovviamente, nell'immagine e nel discorso di questo straordinario venditore, ma - sotterraneo al liberismo e all'appello contro i "comunisti" - serpeggiava sin dall'inizio qualcosa che sarebbe divenuto progressivamente più evidente: l'estraneità del linguaggio e della cultura berlusconiana alle logiche dello Stato di diritto. Più aumentava la dimensione carismatica dell'uomo, più s'ampliavano le promesse di un nuovo paradiso in terra, e più s'esplicitava e prendeva consistenza la latenza antistatualistica ed antilegalistica, divenendo non indifferente fattore di consenso, giacché s'incontrava con latenze profonde e antiche della nostra società.

Il secondo elemento è meno evidente, ma per certi versi ancora più incisivo: dobbiamo tornare alla liquidazione delle vecchie forze politiche da parte della magistratura – col sostegno dell'indignazione popolare – in nome della legalità violata. Le dimensioni storiche di un'operazione del genere, l'estensione e l'abuso delle carcerazioni preventive, l'atmosfera di caccia alle streghe che prevalse per qualche tempo in Italia, il diret-

to rapporto magistrati-popolo (ricordate l'apparizione televisiva di Borrelli? La liquidazione del decreto Conso a furor di popolo?) avevano un tale impatto politico da creare l'idea (che era anche giustificazione delle specifiche irregolarità e forzature) di una trasformazione "rivoluzionaria". E del resto il riferimento stesso ad una Repubblica che finisce - la "prima" - e ad una nuova che inizia - la "seconda" - evocava questa dimensione.

Erano due illegalità, a ben vedere, che s'incontravano: una viscerale e antica che soggiaceva a tanta parte della nostra borghesia e del nostro paese sotto una lieve patina di perbenismo; l'altra giacobina ed eversiva, se vogliamo, forse legata all'idea temporanea di un necessario "bagno di sangue" di carattere rigeneratore, ma sempre intimamente indifferente al diritto come garanzia formale e neutrale. E questa saldatura da un lato esasperava e bloccava il paese nell'ossessivo referendum pro o contro Berlusconi, dall'altro fondeva e confondeva culturalmente i feroci avversari nel brodo illegalistico e intimamente premoderno del nostro paese. Certo i protagonisti di questa lotta si sentirebbero offesi da questo riferimento. Eppure costoro non avrebbero nulla da obiettare alla constatazione che nessuna rivoluzione si sia mai fatta con la mera applicazione della legge penale. E in effetti questa, nel corso dei venti ultimi anni, è divenuta per forza di cose semplice strumento per un progetto più alto. Lo stabile debordamento del corpo giudiziario al di fuori degli antichi schemi della divisione dei poteri era ed è tuttora giustificato dall'essere esso diventato il tutore non più della mera

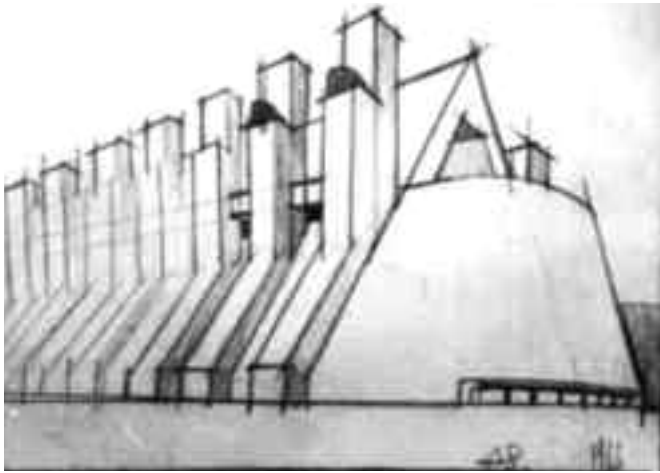
e meschina legalità, ma di qualcosa di più generale, assunto a base di un nuovo patto: la "virtù", appunto. Tutto un modo di osservare e di fare politica, in una componente non secondaria della sinistra, è sempre più esplicitamente impastato di questo riferimento alla "virtù"¹.

La virtù diveniva mito e collante di quell'attesa palingenetica che s'esprime nell'idea di una nuova partenza: l'inizio della seconda Repubblica

Cos'altro furono le modifiche delle stesse garanzie costituzionali per l'indipendenza del Parlamento dalla sfera penale, se non la consacrazione dell'assoggettamento della politica ad un superiore controllo di virtù? Una virtù chiamata a redimere la politica, rendendola degna del "paese reale". E' una storia di cui ben conosciamo i precedenti. In tal modo nel dibattito politico - e in tanti aspetti della cultura dei media che lo esprimeva - si verificò una durevole regressione a confondere i valori e gli strumenti della politica - l'etica del governo anzitutto - con i giudizi di valore morale². S'affermò una concezione della vita sociale e della convivenza civile che affidava essenzialmente non alle forze politiche, non al Parlamento, ma ai giudici la funzione di garanti di ultima istanza del nuovo ordine. Un ordine però di segno negativo, com'era connaturato, nelle logiche stesse dello Stato di diritto, il ruolo della magistratura (poteri di controllo, di veto etc.). Nella tradizionale ripartizione dei poteri, sua funzione non è infatti il "fare", l'azione positiva di governo, ma è l'impedire (di far male), e l'arbitraggio tra valori e pretese contrapposte: magari anche a limitare, con giusto fondamento, il governo. E' quasi inutile aggiungere che questo nuovo collante sociale - il dibattito intorno alla virtù - contribuì notevolmente a celare il sostanziale disinteresse per un progetto di governo "di sinistra", agevolando lo scadere dei gruppi dirigenti dei due contrapposti schieramenti in logiche di mero potere materiale senza progetti, o in giaculatorie massimaliste. Ma la centralità della "virtù", consapevolmente alimentata a contrario da Berlusconi³, fu utile anche a evitare alle forze di sinistra scelte costose tra linee politiche alternative. Tanto più che esse erano ormai in buona parte prigioniere dell'alleanza con i magistrati, i dichiarati avversari di Berlusconi e custodi istituzionali della virtù.

La virtù diveniva mito e collante di quell'attesa palingenetica

-
- 1 Sul tema resta fondamentale A. PIZZORNO, *Il potere dei giudici*, Laterza, 1998.
 - 2 Esempiare di questa abdicazione Scalfaro, che non rivendica la ragion di Stato in un campo squisitamente di riserva della sovranità, ma nega il problema sul piano della morale personale: evitando il confronto ma accettando il ricatto.
 - 3 Due sono le tragedie italiane associate per sempre al nome di Berlusconi: la prima è la macchia nella nostra storia nazionale di un mascalzone legittimato ad esprimere il volto nel nostro paese; la seconda è la sua funzione ipnotica (ed autoipnotica) che ha permesso di celare (contribuendo al suo ulteriore sviluppo) il radicale processo di spoliticizzazione della nostra società. Il mare di parole e d'indignazioni "moralì" in cui è naufragata la nostra storia ha celato i fatti. Ma ha anche fissato definitivamente l'equivoco per cui un valore morale (la "virtù", appunto) s'è sostituito alla politica. Ed anche in questo Berlusconi è stato genialmente nefasto: perché ha sventolato davanti ai suoi avversari il drappo rosso delle sue "antivirtù". Su di esse ha ipnotizzato media ed avversari, che per vent'anni, e a tutt'oggi, hanno posto al centro della loro lotta politica e del loro stesso immaginario la repressione dell'immoralità di questo personaggio. Che però proprio in virtù di un messaggio sempre meno larvato "antivirtù", ammiccava alla metà e più degli elettori, più propensi ad ammirare (ed emulare) il peccatore che qualche integerrimo eroe.



che s'espresse nell'idea di una nuova partenza: l'inizio della seconda Repubblica. Tra l'altro, in questa illusione di un nuovo inizio, nell'apparato ideologico-propagandistico del nuovo cavalcato dai media - e di cui il nucleo forte, ideologicamente, era *La Repubblica* - serpeggiava l'esigenza di una mobilitazione permanente dell'indignazione. Iniziò così l'uso sistematico dei singoli casi di disfunzionamento delle istituzioni e delle strutture pubbliche (un concorso universitario, un ricovero in ospedale, un abuso amministrativo etc.) per generalizzare l'idea di crisi e disfunzionamenti. La domanda di virtù, come sempre, s'estese e servì a svalutare nel complesso politici e apparati: anzitutto s'allargò dalla sfiducia verso la politica ad una più generale sfiducia verso ogni sistema gerarchico, ogni comportamento dei vertici sociali e istituzionali del paese. Il criterio del nuovo fu l'onestà, non la competenza e non la capacità: e con l'onestà il carattere univoco e adamantino dell'agire. Ma un agire del genere era un agire "non politico" (nel senso weberiano di assunzione di responsabilità non quanto ai mezzi, ma quanto ai fini): e questo era il vero contenuto del partito di *Repubblica*. Di qui l'inciucio come categoria principe dell'ermeneutica politica. Sin qui ci siamo concentrati su due fattori prodromici della crisi attuale: a) l'antica tendenza delle forze politiche tradizionali ad occupare e utilizzare le istituzioni pubbliche per rafforzare la propria presa sulla società, ma evitando, per quanto possibile, di esercitare un'effettiva funzione di governo, con tutti i costi in termini di voti che ciò comportava; b) lo spostamento verso una cultura della virtù e il ruolo assolto dalla magistratura, nell'ultimo ventennio, con l'accentuato interesse per la repressione delle patologie e del "malgoverno". E' da quest'ultimo interesse che dobbiamo partire per renderci conto che esso è stato un elemento non secondario nel processo d'ulteriore indebolimento delle già così deboli capacità di governo

del sistema. Questo indebolimento della funzione di governo dello Stato, con la progressiva cementificazione dell'intera macchina politica e amministrativa, mette infatti a rischio la nostra società e, come vediamo sempre più chiaramente, la nostra democrazia.

Alla paralisi complessiva
del principale strumento di governo,
la burocrazia, degradata dalle nuove
forme d'arruolamento,
ha contribuito l'enorme appesantimento
del sistema legislativo

Ma dobbiamo anzitutto introdurre un'annotazione a proposito dell'azione di governo in quest'ultimo ventennio. Nell'ormai lungo arco di tempo della seconda Repubblica (il fascismo non durò di più), Berlusconi è stato al governo per un po' meno della metà, non molto meno tempo i suoi avversari di sinistra. Non solo: in questa fase storica i famosi "tecnici", presunti portatori di meccanismi di salvezza, sono stati al vertice dello Stato per periodi notevoli: dal '92 al '94, nel momento massimo di sfiducia per la politica, il governo fu affidato a tecnici come Amato e Ciampi; poi ancora in seguito, per un anno e mezzo, a Dini; sino infine al governo di salvezza nazionale affidato a Monti. Azioni eccezionali si sono susseguite: dalle manovre di Amato per salvare la lira e di Ciampi per entrare nell'Euro ai provvedimenti di Monti imposti dall'Ue. Azioni eccezionali, privatizzazioni fatte male e poco redditizie, con interventi legislativi di un qualche spessore, come sulle banche. Ma anche con questi tecnici, non meno che nel corso del pur onesto governo di Prodi, una cosa è mancata affatto: il governo come direzione forte della società e delle strutture statali. L'antipolitica ha prodotto solo una cattiva politica, e l'illusione che i tecnici potessero fare quel che i politici non facevano s'è scontrata di fronte al fatto che, in momenti in cui pur ci fu ampio spazio per il "fare" (ad es. al momento dell'emergenza con il governo Amato, quando in pratica non c'era più Parlamento, e nei primi mesi del governo Monti), in quanto a mutamenti o riprese forti di direzione politica, non c'è stato un bel niente.

Ho parlato del comune brodo di coltura antilegalitario della destra e delle sinistra: qualcosa che appare eretico, a prima vista. Ma questa intima convergenza trova riscontro anche nella singolare vicenda dell'organizzazione statale nel corso di questo ventennio, anche se le radici sono più antiche. Da un lato la generalizzata illegalità della gestione politica del sistema pubbli-

co, (appalti, gestioni allegre etc.), dopo la violenta cura intrapresa appare malattia ancor più diffusa di vent'anni or sono; dall'altro si può riscontrare una singolare contraddizione nell'organizzazione degli strumenti operativi dell'azione di governo. In questo ventennio infatti si è perseguita una efficienza della pubblica amministrazione essenzialmente di tipo "dichiaratorio". Non s'è infatti posto in più immediato e diretto rapporto un insieme di fini agli strumenti necessari, ma s'è solo ridisegnato il sistema pubblico secondo le logiche formali del privato. Il formalismo delle procedure forse s'è alleggerito, ma da un lato s'è aggravato l'intreccio di poteri e competenze, dall'altro ci si è illusi d'inseguire l'efficienza del privato svincolando l'arruolamento dei quadri dirigenti della Pubblica amministrazione dalle regole formali: per permettere un vero e proprio saccheggio di posti (retribuiti in misura esponenziale in nome del loro carattere privatistico) a favore di clientele senza qualificazione e competenza. A questo degrado dell'azione burocratica ha fatto poi riscontro un ridisegno delle funzioni e delle procedure ispirato più a reprimere le patologie che a governare: di nuovo il primato della virtù. Alla paralisi complessiva del principale strumento di governo, la burocrazia, degradata dalle nuove forme d'arruolamento, ha contribuito l'enorme appesantimento del sistema legislativo.

Il "morto ordine burocratico" di cui Weber parlava è il risultato delle riforme di questi anni

E' certo un fenomeno affatto generalizzato in questo periodo storico, nelle società avanzate, una tendenza alla *overlegislation*, da molti lamentata, ma assai difficile a contrastare. Vari sono infatti i fattori strutturali, tra cui la crescente segmentazione sociale, l'accresciuta e sempre più varia domanda di giustizia da parte della società di massa, e soprattutto l'enorme crescita delle forme economiche con tutte le conseguenze sul piano del diritto, nonché la stessa moltiplicazione delle fonti di diritto. Interviene poi la specificità italiana, che deriva anzitutto dall'incapacità dei governi di scegliere tra interessi contraddittori, impegnandosi piuttosto a inseguirli con infinite mediazioni mediante provvedimenti di brevissimo respiro, tortuosi e sovente inapplicabili (o di costosissima applicazione, in termini di produttività sociale). A ciò fa riscontro una produzione legislativa pletorica e confusa, per cui oggi in Italia ha cessato da tempo di esistere un relativamente coerente sistema normativo. Esso di fatto è bloccato da un disordine legislativo,

superabile solo attraverso le soluzioni autoritative dei giudici: altro che la "calcolabilità" del diritto razionale di cui parlava Weber! E per fortuna che un freno al moltiplicarsi delle leggi è dato da quel bicameralismo che si vuole sopprimere in nome della produttività. Pare che anche gli specialisti si siano dimenticati che più leggi si fanno e meno esse sono applicabili. Ma quello che forse è più grave è il carattere di fondo delle nuove ondate legislative, ispirate anch'esse al perseguimento della "virtù". Perché il disciplinamento della macchina pubblica dominato dall'ossessione del "peccato" s'è sostanziato in una legislazione, non direttamente mirata ad un funzionamento-tipo dell'ordinamento, lasciando spazi repressivi per le disfunzioni, ma ispirata alla concezione che tutti gli amministratori sono potenzialmente peccatori e che quindi il suo obiettivo primario è di distogliere i potenziali peccatori dal far male. Vincoli su vincoli *contro* la propria burocrazia come azione positiva di governo, e *contro* la società: i produttori, gli industriali, i medici, i professori, i notai etc.⁴ Il carattere ostile verso i vari settori della società che il trend legislativo viene ad assumere è una costante singolare che trova impressionante riscontro nella pesante e oppressiva legislazione del tardo Impero romano, carica di minuti disciplinamenti di ciascun elemento della società, e di gravissime minacce, tutte fondate sulla generale criminalizzazione dei comportamenti dei singoli: privati come pubblici funzionari. Il "morto ordine burocratico" di cui Weber parlava è il risultato delle riforme di questi anni che, rendendo ingovernabile il paese, contribuiscono a togliere potere effettivo d'intervento all'esecutivo ed allo stesso Parlamento. Su tutto plana il potere giudiziario. Esso è l'unico organo sopravvissuto al presente – sempre più temuto ma anche sempre più indispensabile, in assenza di ogni ruolo arbitrale e di orientamento da parte di un potere politico assente, con lo strumento penale. Esso sancisce definitivamente la vittoria del "non fare": nessun burocrate che abbia senso metterà mai una firma, laddove questa potrà comunque fargli correre rischi (non solo penali ma anche ad opera della Corte dei Conti), mentre il non metterla lo esenta da qualsiasi guaio (il peccato è sempre un "fare"). Ma il "non fare" come attuale essenza dello Stato è risultato di processi più ampi e dalle radici più antiche che non le tendenze ora richiamate. Perché è dal garantismo della Costituzione, dal progressivo assommarsi di organi giurisdizionali, ciascuno munito di un potere più o meno ampio di con-

4 Anche perché la stampa, del suo, contribuisce ad alimentare la sfiducia generalizzata e la lotta contro tutti, cosa che finisce per attribuire il potere finale d'intervento alla magistratura.

trollo – e di limite – all’azione di governo (Consiglio di Stato, i Tar, etc.) che si è venuto dipanando un intreccio tanto più atto a bloccare le funzioni dell’esecutivo quanto più è poco qualificato, sovente affatto illegittimo, il modo d’operare del suo strumento burocratico.

Il vero spazio che oggi la politica
s’è lasciato non è il fare, difficile,
quasi impossibile e troppo
rischioso: è il “dire”

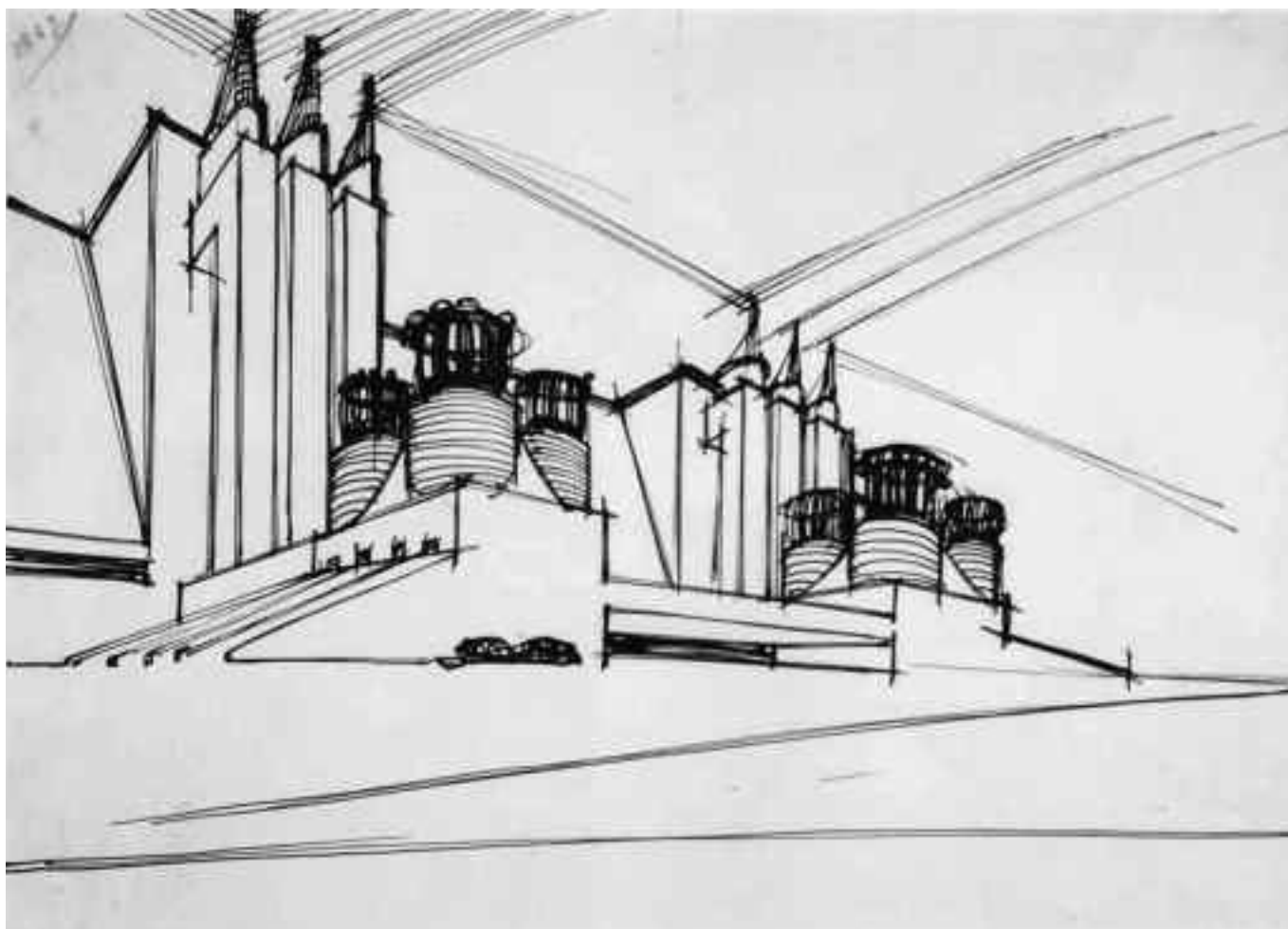
Sotto questo profilo oggi l’Italia appare dotata di strumenti addirittura di più basso livello d’efficienza e di competenza delle burocrazie degli Stati più forti d’*ancien Régime*. Il segno di direzione di queste fondamentali componenti dello Stato moderno s’è insomma invertito. L’impresa capitalistica, come il mondo dei privati, non dispongono più di un diritto “formale razionale”, minacciando esso di regredire alla “giustizia del cadi”, caso per caso. L’apparato burocratico fuoriesce dalla modernità: regredisce anch’esso alle forme di Stato patrimoniale premoderne.

E’ interessante poi osservare come il commissariamento della politica di bilancio del nostro paese si sia riflessa in un singolare sviluppo interno al nostro sistema di governo. In esso s’è infatti realizzato, in funzione di tali vincoli esterni, un vero e proprio commissariamento di tutti gli organi di governo (non di tutti i centri di spesa, si noti) da parte della già potentissima Ragioneria generale. E’ un processo informale, come sempre, che ha introdotto nuovi fattori d’irrazionalità, giacché toglie ai competenti la scelta per perseguire - disponendo di una data capacità di spesa - i propri obiettivi nel modo più efficiente. E che di fatto ha aumentato, non diminuito, i costi, se per costi intendiamo non la spesa netta, ma la produttività effettiva di questa. Si tratta anche qui di una manifestazione di sfiducia: verso il centro di spesa che viene “commissariato” (perché s’interviene non solo sulla quantità ad esso attribuita, ma anche sulle modalità con cui esso dispone della cifra), ma anche verso se stessi. Come non citare a tal proposito i famosi “tagli lineari” con cui si dichiara l’incapacità o impossibilità di selezionare le spese efficienti e produttive dalla mera dissipazione? La cecità del rigore fa poi sì che il soggetto disciplinatore assuma criteri analoghi, rigidamente orientati a prevenire la corruzione, per spese di minima entità e per colossali investimenti, con conseguenze disastrose sia per l’efficienza che per la stessa correttezza della spesa (la

quantità dei controlli essendo inversamente proporzionale alla loro incisività).

Tutti questi processi hanno dunque vanificato non già l’enorme potere di sottogoverno meramente clientelare e speculativo degli organi esecutivi dello Stato, e neppure gli abusi e le illegalità (perché l’inefficienza, favorendo il caos, questi aspetti ha moltiplicato). Ciò che è stata profondamente intaccata è qualsiasi spinta verso un governo efficace in senso alto. Presidenti del Consiglio, ministri, etc. hanno una sola possibilità: rivolgersi a chi detiene i canali di quell’arcano sapere che permette di muoversi all’interno delle maglie di un sistema così vincolistico, ed a chi ha le chiavi per parlare con chi è preposto al controllo. Di qui il sostanziale, immobile e permanente potere di quella che chiamerei la “intermediazione amministrativa”, nelle mani di una consorzeria di consiglieri di Stato, magistrati etc. perennemente insediata al vertice ministeriale come capi di gabinetto, consiglieri etc. E di qui l’enorme giro di emolumenti, scissi da ogni valore di mercato e di produttività, che ne compensa le funzioni. Perché il livello di questi emolumenti esprime un potere effettivo, non compensa un “fare”. In effetti la formazione di una casta (perché di questo parliamo), come ogni sistema di rendita, è di per sé contraria al movimento, all’azione. Sono pochi e circoscritti gli spazi ch’essa lascerà all’azione (che del resto pochi vorranno perseguire, preferendo l’immagine televisiva ai rischi del fare, molti ormai non avendone neppure più la cultura).

Per il resto il vero spazio che oggi la politica s’è lasciato non è il fare, difficile, quasi impossibile e troppo rischioso: è il “dire”. Il governo e la politica sono oggi essenzialmente un potere che non opera, ma diventa rappresentazione, discorso. E’ vero: la politica come rappresentazione mediatica è il terreno su cui Berlusconi ha attirato tutta la vita politica italiana. Ma questa v’era evidentemente predisposta, e il risultato è la sostituzione dell’ideologia ai fatti. Dichiarare che un sistema opera efficientemente perché di tipo privatistico sostituì la verifica dell’effettiva produttività ed efficienza. Non è avvenuto solo nelle dismissioni dell’apparato economico-produttivo pubblico - con colossali guadagni (inutilizzati in genere) dei privati e non dello Stato - ma anche nelle trasformazioni introdotte nell’organizzazione burocratica. Ed è qui che si sono incrementati i costi e s’è ulteriormente abbassata la qualità del sistema. Di fatto al carattere meramente dichiaratorio del progetto d’incremento dell’efficienza pubblica mediante iniezioni di logiche di tipo privato ha corrisposto il doppio effetto di un crescente arbitrio politico nelle nomine dei vertici ministeriali e un incremento delle retribuzioni senza nessuna ef-



fettiva verifica di riscontri in termini d'efficienza. Se n'è già parlato.

Un aspetto particolare di questa dimensione onirica e solo enunciata dell'agire politico e del governare è la straordinaria quantità di deleghe che lo Stato, ad ogni livello - dal centro al sistema delle minori unità quali i comuni - è venuto effettuando. In modo per nulla neutrale, perché il vastissimo spazio delle pratiche amministrative-burocratiche appaltate a privati o a pseudo-privati (aziende autonome, società partecipate, etc.) ha permesso di aggirare in ogni modo quel minimo di regole formali che ancora s'impongono a livello statale (assunzioni per concorso), aprendo spazi immensi alle forme più bieche di clientelismo di massa: ma riducendo, non incrementando, l'efficienza. Il mito del privato operativo al posto del pubblico, appunto, è un mito coltivato per perseguire semplicemente l'illegalità. L'azienda dei trasporti di Roma è un caso esem-

plare: non per la particolare gravità dei fatti, ma perché mostra esemplarmente non solo i meccanismi di illegalità, ma l'impossibilità di quei normali controlli che pur dovrebbero esistere per ogni sistema di spesa pubblica come per le aziende private.

Abbiamo già visto i vari aspetti di un governo che non governa e di un ordinamento statale che s'è venuto smantellando. La reazione, incolta e inconsapevole, a tale fenomeno s'è già avuta: è stata quella di Berlusconi, che aveva ragione ad affermare, pur fruendo di enormi maggioranze parlamentari, di non avere i poteri per governare efficacemente. Ma che, non comprendendo il problema, lo ha aggravato inseguendo l'illusione di poteri speciali. Si pensi alle logiche "efficientiste" che ispirarono la concentrazione di ampi compiti e poteri nella Protezione civile e che ebbe due conseguenze negative: che il funzionamento ordinario della macchina dello Stato veniva dato

per perso e abbandonato a se stesso; e che l'eccesso di poteri poco soggetti a discipline certe incrementava vertiginosamente arbitrio, corruzione, e infine inefficienza.

Le anomalie istituzionali che hanno segnato in questi ultimi due anni la vita politica del nostro paese - il commissariamento sovranazionale da un lato, peraltro recepito e mediato dai supremi organi costituzionali, dall'altro l'emergenza anarchica e lo sgretolamento del consenso intorno al patto comune su cui si fonda la nostra democrazia rappresentativa - sono probabilmente ad un punto di svolta. Un punto di svolta che non può trovare una risposta esclusivamente all'interno della *nostra* politica. Ed è questo il rischio gravissimo che si viene oggi delineando, anche per il persistere nel tempo delle scelte, probabilmente necessarie ma che non potevano che essere rigorosamente temporanee, operate dal Presidente della Repubblica.

Tra qualche mese ricorre il secolo
da quando i governanti delle nazioni
europee, senza volerlo e senza
credere che sarebbe avvenuto,
le guidarono verso l'inizio del loro
suicidio collettivo

La nostra politica va rifondata e non v'è altra possibilità che riuscire a far convergere verso obiettivi reali e strategicamente significativi (rafforzamento dell'esecutivo, ridefinizione degli spazi legittimi e indispensabili del giudiziario a tutti i livelli, dalla Corte Costituzionale ai Tar) il montare di una marea che altrimenti minaccia di rompere le basi stesse della vita sociale e della sua espressione nello Stato di diritto.

Ma a sua volta questa possibilità è condizionata da un diverso atteggiamento - e qui l'esecutivo e il Parlamento devono assumere il loro valore non solo centrale, ma esclusivo - che le forze politiche che si accingono a tale intrapresa (come non pensare a Renzi?) debbono assumere verso la politica recessiva dell'Europa. Una politica che non è scritta nei trattati e che è condizionata dai rapporti di forza di Stati che si sono fatti sempre più Stati nazionali all'interno del gioco europeo. Questa politica s'è riflessa in un'azione del governo nazionale concentrata essenzialmente sul prelievo fiscale e pensionistico. Le stesse "larghe intese" che garantiscono gli adempimenti imposti all'Italia impediranno la vera svolta che l'Europa dovrebbe e vorrebbe pretendere: le riforme. Ma una politica del genere, man mano che grava su un'economia in contrazione, diventa



più gravosa, rivelandosi sempre meno neutrale rispetto alla fisionomia politica dello Stato. Le origini stesse dello Stato di diritto sono legate allo stretto rapporto tra fiscalità e controllo politico da parte dei consociati. E' una relazione che oggi s'è indebolita dando luogo a due fenomeni tra loro molto strettamente connessi: un crescente autoritarismo (seppure di marca secentesca, si veda Manzoni), destinato a sfociare in una fisionomia illiberale dello Stato; e una reazione dove l'antitalismo dell'ultimo ventennio si viene a saldare con le nuove forme di antieuropeismo.

In questo Berlusconi aveva ragione e torto: ragione nell'individuare un'esigenza di politica indipendente, torto per aver indebolito ulteriormente il ruolo internazionale del nostro paese con la sua immagine, ma anche con le sue bugie e le sue furberie. Neppure la persistenza dell'Italia nella zona Euro può essere un dogma: la storia troppo spesso ci ha insegnato che l'impensabile dell'oggi diventa talora l'inevitabile del domani, e dopodomani apparirà come l'ovvio. Tra qualche mese ricorre il secolo da quando i governanti delle nazioni europee, senza volerlo e senza credere che sarebbe avvenuto, le guidarono verso l'inizio del loro suicidio collettivo. Per questo la partita europea non concerne solo la conservazione della nostra società civile e della nostra democrazia: perché, in questa fase, secondo logiche in parte diverse e in contesti anche molto lontani, il pericolo di colossali regressi - con tutte le incognite conseguenti anzitutto in termini di valori civili apparentemente (e illusoriamente) acquisiti una volta per tutti - sta minacciando da vicino tutte le società europee.

>>>> **la crisi italiana***Rappresentatività*

La sinistra autolesionista

>>>> **Alberto Benzoni**

Giustamente Capogrossi individua nella rivoluzione di Mani pulite l'avvio di un processo di dissoluzione dello Stato sia come principio di autorità che come sintesi di ultima istanza della razionalità politica. Dissoluzione, e non distruzione. E per due ragioni: perché si tratta di un processo in cui le debolezze e le contraddizioni interne contano quanto le pressioni esterne (se non in misura maggiore); e poi, e soprattutto, perché qualsiasi disegno di distruzione degno di questo nome implica un progetto, una strategia, dei protagonisti individuali e collettivi, e la luce di un mondo diverso e migliore a illuminare il percorso: requisiti che tutti, ma proprio tutti, non sono mai stati disponibili nel "caso Italia". E dunque dissoluzione senza distruzione, e contestazione (per giunta sempre più radicale e indiscriminata) senza rivoluzione. E' l'ennesima manifestazione, e tutta in negativo, dell'anomalia italiana. E' la situazione potenzialmente peggiore: il marasma paralizzante senza sbocchi visibili e senza vie d'uscita accettabili.

Come siamo potuti arrivare a questo punto? Bisogna partire da lontano: dall'atto di nascita della nostra Repubblica democratica. Come Capogrossi ricorda, questa si costituisce in esplicita e totale contrapposizione con il regime che l'aveva preceduta. E se il fascismo era stato segnato dal totale predominio dello Stato sul cittadino, la Costituzione costruirà una rete di garanzie a sostegno dei diritti e delle prerogative dei cittadini stessi, dei corpi intermedi e delle istituzioni di ogni ordine e grado. Ma c'erano anche una serie di altri fattori a spingere verso un minore protagonismo dello Stato: inserire, per esempio, nella Costituzione la disponibilità preventiva a cessioni di sovranità significava circondare di preventivo sospetto le rivendicazioni della medesima anche su quei terreni, come la politica estera e la difesa, che rappresentano i domini riservati dello Stato/nazione. Inoltre le vicende del 1943-45 avevano posto fuori gioco la monarchia e con essa quella destra, pur radicata nella storia del paese, che faceva proprio dell'affermazione dell'autorità dello Stato il punto fermo della sua politica. Con essa sarebbe scomparsa, intorno alla metà degli anni sessanta, e per ragioni anagrafiche, quella classe dirigente

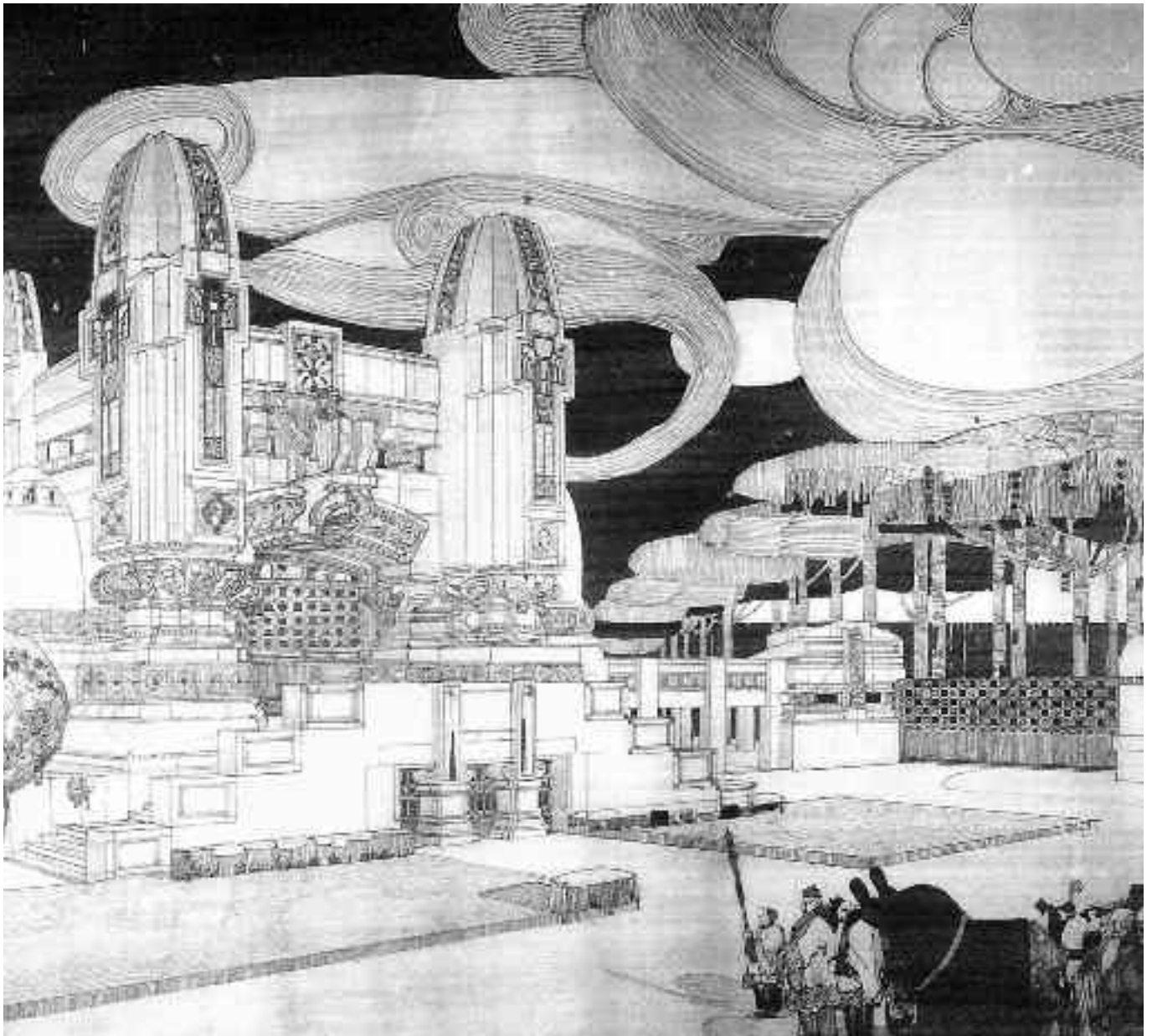
di orientamento "nazionale" che, formatasi all'epoca della prima guerra mondiale, aveva più che dignitosamente attraversato il ventennio per poi contribuire in modo significativo alla ricostruzione postbellica. La sua mancata riproduzione sarebbe stata una delle principali conseguenze del Sessantotto.

Rimanevano a questo punto padrone del campo la cultura cattolica e quella comunista. Inutile aggiungere che ambedue erano, diciamo così, molto disattenti di fronte al tema dello Stato: e conseguentemente portate ad utilizzare strumenti sostitutivi per garantire una crescita per quanto possibile inclusiva del paese. E allora: niente nazionalizzazioni, o concertazione della politica di sviluppo, come in Francia; niente modello economico-sociale consensuale e partecipato, come in Germania; e infine niente definizione globale di un sistema di welfare, come in Gran Bretagna.

La seconda Repubblica è nata
ed è vissuta sulla contestazione
furibonda e inesausta della prima

Al loro posto l'utilizzo di strumenti esterni flessibili e maneggevoli, come la Cassa del Mezzogiorno o le partecipazioni statali; una politica sociale costruita, in un clima di *concordia discors*, a pezzi e a bocconi nel corso del tempo, seguendo la forza politica delle richieste e l'intensità delle pressioni; e a gestire e governare il tutto la assoluta centralità dei partiti e il ruolo determinante della spesa pubblica.

Inutile sottolineare che un sistema siffatto era complessivamente fragile: perché economicamente dispendioso, socialmente irrazionale, e infine politicamente e culturalmente incapace di suscitare adesioni e/o identificazioni di carattere generale. Ma al tempo stesso si trattava di un sistema che, nelle circostanze date, aveva utilizzato strumenti nuovi e alternativi - l'intervento straordinario, le partecipazioni statali, la mediazione costante nei rapporti politici e sociali, e a garanzia del tutto la spesa pubblica - suscettibili di garantire nel corso del



tempo quegli obiettivi di inclusione che sono il fondamento della democrazia. Ciò rendeva ad un tempo urgente ed estremamente delicato il necessario processo di aggiornamento. Non si poteva buttare via il bambino insieme all'acqua sporca. O, detto in parole povere, si potevano superare gli strumenti e le regole del precedente "sviluppo all'italiana" solo attraverso un modello che fosse suscettibile di garantire il raggiungimento degli stessi obiettivi sotto il segno del rafforzamento, insieme, dello Stato e del mercato.

Parole al vento. Perché la rivoluzione dei primi anni novanta, esattamente come quella del secondo dopoguerra (ma con passione e intelligenza infinitamente minori), si basò sulla negazione indiscriminata dell'eredità del passato. Altrove si cercava di rimediare alla crisi fiscale dello Stato del benessere ridimensionandone gli obiettivi, ma lasciando nella misura del possibile intatti Stato, sistema politico e modello sociale: il tutto in un disegno ispirato a razionalità. In Italia, invece, la seconda Repubblica è nata ed è vissuta sulla contestazione furibonda e inesausta della prima. Non c'è

stato aggiornamento del sistema, rimasto anzi formalmente inalterato; c'è stata piuttosto la radicale contestazione dei suoi valori, dei suoi obiettivi e delle sue regole materiali di funzionamento. Al posto del binomio Stato-partiti, la "società civile". Al posto del movimento operaio, il "popolo delle partite Iva". Al posto delle partecipazioni statali, i "capitani coraggiosi". Al posto della questione meridionale, la questione settentrionale. Al posto della proporzionale, il maggioritario spinto. Al posto della mediazione, il bipolarismo rigido e perciò ritenuto virtuoso. Al posto dell'inclusione, la pregiudiziale necessità di "ridimensionare le aspettative". Al posto della continuità, la ricerca permanente del nuovo. Al posto dello sviluppo, il risanamento e la riduzione del deficit. Al posto dell'autonomia della politica, il controllo giudiziario delle virtù pubbliche e private. E, *last not least*, al posto di una destra inesistente e/o irrilevante, Berlusconi e il berlusconismo.

L'avvento del Cavaliere
è la conseguenza, non la causa
fondante, della crisi sistemica
aperta negli anni novanta

Questo per dire che l'avvento del Cavaliere è la conseguenza, non la causa fondante, della crisi sistemica, con annessa rivoluzione culturale, aperta negli anni novanta. Tanto più che tale "avvento"- almeno in termini di capacità di governo- si realizzerà soltanto negli anni duemila: nell'ultimo decennio del secolo scorso il Nostro farà il presidente del consiglio per appena sei mesi; dal 2001 in poi per otto anni e mezzo. E per inciso sarà sconfitto, e di strettissima misura, solo nel 2006, per essere invece sostituito, sia nel 1994 che nel 2011, da "governi del presidente" privi di qualsiasi legittimazione popolare: governi del presidente che, guarda caso, accompagneranno sia la nascita tumultuosa che la crisi terminale della seconda Repubblica. Berlusconi è dunque una risultante. O per meglio dire l'interprete, a suo modo geniale, di quel totale ribaltamento di parametri e di valori che abbiamo rozzamente schematizzato nei paragrafi immediatamente precedenti. Non si contrappone alla sinistra in nome dei valori e degli interessi tradizionali della destra. Contesta invece l'habitat culturale e politico su cui la sinistra aveva costruito le sue fortune nel corso di tutta la prima Repubblica: il ruolo dello Stato, il valore fondante della politica e dei partiti, il mondo delle istituzioni e delle solidarietà collettive. E in questo dà voce piena non solo ai rigurgiti di evasori fiscali o di montanari della val Brembana, ma appunto all'immaginario collettivo in base al quale – con il consenso più

o meno esplicito degli ex comunisti e di *Repubblica* – era stata distrutta a furor di popolo la stessa prima Repubblica.

Con il senno del poi, stupisce allora non poco la cecità politica con cui la sinistra politica ha partecipato attivamente alla distruzione di un mondo su cui essa stessa e il popolo che rappresentava avevano costruito la loro costante crescita. Si dirà che questo atteggiamento era giustificato dalla convinzione di disporre all'interno del nuovo sistema politico di una sorta di doppia *golden share*, derivante per un verso dalla questione morale e per altro verso dall'Europa: due "papi stranieri" che non a caso avrebbero avuto una funzione intrusiva sempre più rilevante nel corso del tempo, sino a portare prima alla caduta del governo Berlusconi per opera di Bruxelles, e poi alla marginalizzazione del leader per opera dei giudici.

In questo senso la scommessa si è rivelata vincente. In una prospettiva più ampia, però, i papi stranieri non hanno favorito la causa della sinistra. In primo luogo perché la magistratura, eletta a guardiana unica e incontestabile della virtù, è stata l'agente primo di una ondata moralizzatrice che non soltanto ha coinvolto pesantemente anche il Pd, ma ha anche e soprattutto alimentato una sfiducia globale per la politica e i politici che ha pesato in particolare sulla sinistra. In secondo luogo perché invocare l'Europa contro Berlusconi ha comportato il prezzo pesantissimo di accettarne le ricette e di identificarsi con la sua linea.

Nello specifico l'appello all'Europa ha aperto la strada ai governi del Presidente, con relativo congelamento della politica: per Berlusconi una sconfitta; per la sinistra la codificazione della "non vittoria"; e per l'Italia un'articolazione del confronto non più tra destra e sinistra, ma tra élites tecnocratiche e populismi di varia estrazione, a dispetto di quel nesso profondo tra Stato e democrazia che era stato per decenni la base del nostro agire collettivo.

Capogrossi ha correttamente definito gli esiti del processo in termini di dissoluzione e di paralisi. Una condizione che non porta a esiti catastrofici, ma nemmeno a catarsi redentrici. Piuttosto un rilassamento ulteriore in termini di risorse e di energie, un'ulteriore riduzione di progettualità e di visioni, in cui il contesto esterno ci impedirà sia di affondare che di risorgere. Manca però in tutto questo - è una triste constatazione, ma anche una possibile speranza - qualsiasi presenza concettualmente autonoma della sinistra. Un'area politico-culturale rimasta per vent'anni a riscaso sia delle mode nuoviste che della convinzione della sua superiorità morale (*vulgo*, della sua intrinseca rispettabilità). Ma del tutto incapace di tradurre questa sua presunta superiorità in qualcosa che somigli, sia pure vagamente, all'egemonia. Forse – dico forse – Renzi è l'espressione di questo disagio: almeno, come diceva Stalin buonanima, "oggettivamente".

A TRENT'ANNI DAL NUOVO CONCORDATO 1984-2014

12 febbraio 2014

Senato della Repubblica
Palazzo Giustiniani

Via della Dogana Vecchia, 29 - Roma

Presiede **Luigi Covatta**

- | | | | |
|------------------|--|------------------|---|
| ore 11:00 | Introduzione
Pietro Grasso
Giuliano Amato | ore 14:30 | Il ruolo dei “decisori”
Agostino Giovagnoli
<i>Il Governo italiano</i> |
| ore 11:30 | Trent'anni di operatività
della legge n.222/1985
Nunzio Galantino
<i>L'esperienza della Conferenza Episcopale</i>
Carlo Cardia
<i>L'esperienza dei Governi italiani</i> | ore 15:30 | L'attuazione dei principi
costituzionali di libertà religiosa
nell'Italia multi confessionale
Francesco Margiotta Broglio |
| ore 12:30 | Trent'anni di giurisprudenza
della Corte Costituzionale
e della Cassazione
Cesare Mirabelli | ore 16:00 | Oltre il Concordato: stabilizzazione
e crescita del ruolo della CEI
Gennaro Acquaviva |
| ore 13:00 | Trent'anni di intese
con le confessioni diverse
della Cattolica
Gianni Long | ore 16:30 | “Per la promozione dell'uomo
ed il bene del Paese”
Enrico Letta
Piero Parolin |

“La Repubblica italiana e la Santa Sede riaffermano che lo Stato
e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine,
indipendenti e sovrani, impegnandosi al pieno rispetto
di tale principio nei loro rapporti ed alla reciproca collaborazione
per la promozione dell'uomo e il bene del Paese”.

(art. 1 – Nuovo Concordato sottoscritto a Villa Madama il 18 febbraio 1984)

È necessario chiedere l'accredito per poter accedere alla sala. Per gli uomini obbligo di giacca e cravatta.

Per informazioni e accrediti

FONDAZIONE SOCIALISMO
Via Bormida, 1 – 00198 Roma
Tel.: 06.85300654 – Fax: 06.8841720
e-mail: segreteria@fondazione-socialismo.it

>>>> **dossier/partiti e democrazia**

I partiti fra democrazia e populismo

Alcuni autorevoli storici e politologi che di recente si sono soffermati a riflettere sullo “stato di salute” del partito politico nel contesto italiano e in quello più ampio delle liberaldemocrazie occidentali hanno citato un intervento di Giuliano Amato, pronunciato il 21 aprile 1993 in occasione dell’annuncio delle sue dimissioni da Presidente del Consiglio. Con la consueta finezza di analisi Amato prendeva atto del significato più profondo dei referendum del 18 e 19 aprile e riteneva che l’ondata referendaria (in larga parte frutto del clima avviatosi con Tangentopoli) stesse innescando una “crisi di regime”, che faceva morire il modello di “partito-Stato”, centrale nella scoppoliana “Repubblica dei partiti”, ma in realtà introdotto in Italia dal fascismo. In definitiva, affermava Amato in maniera lucida e provocatoria, stava crollando quel sistema dominato dai partiti eredi dell’epopea resistenziale, ma al fondo moriva “il partito” che aveva ottenuto il consenso di massa attraverso l’utilizzo delle risorse pubbliche. E questo modello era di almeno un ventennio precedente a quello uscito dall’epopea resistenziale¹.

Amato in quel teso intervento parlamentare drammatizzava e descriveva un passaggio della storia nazionale. Ma senza dubbio l’Italia, pur nel suo eccezionalismo e status di “democrazia speciale”, viveva ad inizio anni Novanta una crisi della forma partito comune, in maniera più o meno evidente, a tutto lo spettro dei sistemi democratici e rappresentativi.

Trascurare il ruolo dei partiti politici nell’evoluzione storico-politica contemporanea significa omettere quale sia stato il principale strumento di socializzazione alla politica nel contesto europeo a partire dagli eventi rivoluzionari dell’Inghilterra seicentesca. Nonostante le difficoltà del partito nell’orizzonte rivoluzionario francese, l’idea del partito di notabili domina l’Ottocento europeo. Il vero trionfo è poi novecentesco, con il con-

solidarsi dei grandi partiti di massa sull’onda dei progressivi allargamenti del suffragio. La prima guerra mondiale segna il definitivo e massiccio inserimento delle masse nel gioco della democrazia rappresentativa, e garanzia della partecipazione democratica è proprio il partito politico.

I partiti vivono la loro “età dell’oro” tra gli anni Venti e gli anni Sessanta del Novecento. Essi costituiscono il sostrato fondante di uno Stato fortemente radicato nella società, e per questo in grado di svolgere un profondo movimento nella direzione del mutamento (si tratti di partito unico o di sistema democratico). Il partito costituisce lo strumento “necessario” per collegare Stato e società. In questa fase il ruolo svolto è biunivoco. *Bottom-up*, per convogliare dal basso le domande sociali; ma anche *top-down*, dato che in numerosi contesti si tratta di organizzazioni in grado di “educare” i cittadini.

I partiti si allontanano dalla società,
trasformandosi in comitati elettorali
al servizio del leader

Ora, se la fine della cosiddetta prima Repubblica italiana costituisce un passaggio determinante che scardina completamente la democrazia dei partiti, in realtà il partito di massa e di integrazione sociale entra in crisi almeno un ventennio prima. Come più volte affermato da Pombeni, nel momento in cui gli strumenti di legittimazione della società del benessere entrano in crisi a seguito del rallentamento della crescita economica nel contesto euro-occidentale, i sistemi politici dominati dai partiti cominciano a mostrare segnali di cedimento. E i partiti a questo punto si muovono e cercano di riadattarsi. Diventano *catch-all parties*, come teorizzato da Otto Kirchheimer, e partiti professional-elettorali, come descritto da Panebianco ad inizio anni Ottanta.

Di recente anche Revelli ha collocato alla metà degli anni Settanta l’avvio della crisi del partito di massa, legandola strettamente ad un processo di involuzione democratica dovuta al passaggio da un sistema di produzione capitalistica classico (tay-

¹ Molti degli spunti di questa breve introduzione sono debitori della lettura di due stimolanti contributi di Damiano Palano. Il primo dal titolo *Il partito oltre il “secolo breve”: tracce per un ripensamento*, pubblicato in <http://www.spaziofilosofico.it>, nella versione pdf pp. 369-384 e il secondo dal titolo *La democrazia e il “politico”. I limiti dell’ “agonismo democratico”*, in *Rivista di Politica*, 2-2012, pp. 87-113.

lorista-fordista), ad uno post-industriale, personalizzato e dominato dall'ottica del marketing, e dunque spostando il focus dalla produzione al consumo. In questa lettura gli elettori finirebbero per fluttuare al di fuori del perimetro dei partiti tradizionali, come i distratti consumatori del mercato globale.

Palano dal canto suo ha recuperato il tema della crisi e del ripensamento della forma partito come epifenomeno di una più ampia e generalizzata tensione nella quale vivono oramai da un quarantennio i sistemi democratici occidentali, dominati da una duplice crisi: fiscale e di governabilità. Sul primo fronte si tratterebbe di una contraddizione strutturale delle economie avanzate, dominate dalla costante necessità di un aumento delle spese statali - e di conseguenza della pressione tributaria - ma con ricadute negative sulla crescita economica. Più direttamente legata alla condizione di impasse del partito politico è la cosiddetta "crisi di governabilità". Qui Palano può basare le sue affermazioni su un classico, il *Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla commissione trilaterale* di Crozier, Huntington e Watanuki del 1977, nel quale si metteva in relazione questa difficoltà con la più generale "dissoluzione dell'aura sacrale del potere".

In parte le radici di questa evoluzione sono da individuare nel lascito della contestazione giovanile degli anni Sessanta. In parte invece devono essere cercate nell'esaurirsi progressivo di quella distanza ideologica e culturale che aveva contribuito a sacralizzare le leadership all'interno dei vecchi partiti politici. Accanto a questi elementi, di notevole importanza è poi la dilatazione della dimensione critica più volte descritta da Rosanvallon nei volumi dell'ultimo decennio (a partire da *La contre-démocratie* del 2006 sino al più recente *La société des égaux* del 2011, entrambi tradotti in Italia da Castelvechi), o da Moses Naim quando parla della "fine del potere" (Mondadori, 2013) come trionfo e proliferazione dei micro-poteri, strumenti di frammentazione del monopolio e della conservazione nei sistemi tradizionali (si tratti dello Stato, dell'azienda o appunto del partito). Infine forse ancora più attuale, anche se per la prima volta elaborata circa un ventennio fa, appare la dicotomia "democrazia dei partiti" versus "democrazia del pubblico" del francese Bernard Manin.

Innanzitutto Manin descrive la "democrazia del pubblico" come ancora dominata da partiti, che però cedono ampi spazi alla personalizzazione e all'organizzazione del marketing comunicativo. I partiti si allontanano dalla società, trasformandosi in comitati elettorali al servizio del leader. L'idea della "democrazia del pubblico" di Manin è strettamente connessa alla convinzione che lo spazio della rappresentanza coincida con lo scambio fra leader e opinione pubblica, uno scambio però

asimmetrico, dato che l'autonomia dell'opinione pubblica è limitata alla possibilità di reagire e di rispondere all'offerta espressa dai leader politici.

Ciò che allora differenzia realmente la "democrazia dei partiti" dall'attuale "democrazia del pubblico" non è la presunta obsolescenza dei partiti nel secondo contesto. La "democrazia dei partiti" è dominata da partiti politici che riflettono partizioni socio-economiche e culturali durevoli dentro la società. Ogni partito in questo contesto è un agente collettivo dotato di un carattere identitario. Così descritti, i partiti sono determinanti nell'esercizio della democrazia rappresentativa. Nella "democrazia del pubblico" i partiti sono ancora importanti (sia come organizzazioni parlamentari, sia come organizzazioni elettorali), ma non costituiscono più unità portatrici di un carattere identitario definito e netto. Devono così andare a cercare i votanti, adattando i temi delle loro campagne alle preoccupazioni variabili degli individui.

Nel momento in cui il partito si
trasforma in agenzia pubblicitaria
per la circolazione di prodotti l'unico
fine può anche diventare la
fidelizzazione del consumatore

I partiti così non sono più soggetti politici, non avendo identità definite e durature. Successive elezioni modificano la composizione del loro sostegno. Per i votanti "non fedeli" (la maggioranza) i partiti diventano mero strumento da usare a seconda dalle circostanze. Attenzione però, come ha di recente ricordato Pombeni in un acuto intervento²: nel momento in cui il partito si trasforma in "agenzia pubblicitaria per la circolazione di prodotti [...] quali programmi, slogan, candidature", l'unico fine può anche diventare la "fidelizzazione del consumatore". La conseguenza di tutto ciò è particolarmente evidente nell'Italia della "transizione incompiuta" dell'ultimo ventennio: "Non adesione ad un partito per interesse ma per identificazione", e quindi per forza di cose dominio della "fedeltà partigiana" sulla raccolta del consenso per concorrere alla costruzione di una qualche forma di "bene comune".

È questa descrizione della "democrazia del pubblico" che permette di inserire la complicata congiuntura che stanno attra-

2 P. POMBENI, *Una cultura istituzionale in crisi*, Il Mulino, 3-2013, pp. 379-393.



versando i partiti politici nella più ampia e diffusa crisi della politica e della sua capacità di strutturare lo spazio del politico³, che significa essenzialmente incapacità di pensare la società di domani, il suo divenire a partire dall'interpretazione dell'oggi. Se si è d'accordo, come ha scritto di recente Carlo Galli, che la politica senza partiti non è altro che populismo e antipolitica, e che allo stesso tempo gli attuali partiti italiani, ma non solo, sono in drammatico ritardo di fronte all'evoluzione della società dell'informazione, dell'immagine e della digitalizzazione, un possibile punto di partenza dovrebbe però essere quello di ridefinire meglio quale possa essere oggi il compito principale del partito politico.

Si può pensare ad un partito come strumento di rappresentanza ed integrazione di una società sempre più atomizzata, individualizzata ma allo stesso tempo interconnessa e dominata dal presentismo? Risulta difficile pensarlo. Seguendo le riflessioni di Mario Tronti la crisi più grave dei partiti si può allora individuare non nella mancanza di rappresentazione, ma nell'essere veicoli di una rappresentanza acritica, nel tramutarsi in specchi che riflettono e fotografano, ma non interpretano. Insomma da nemici ontologici del populismo i partiti ne diventano attori più o meno consapevoli. Se il partito si limita a svolgere il ruolo di cassa di risonanza, di amplificatore del malessere e del senso di sconfitta e depressione collettiva (dominanti in tutte le democrazie post-industriali attraversate dalla lunga crisi economico-sociale), allora il suo ruolo si tramuta in strumentale a quel trionfo dell'antipolitica e del populismo mediatico e digitale ben rappresentato nel nostro paese dal recente trionfo del "grillismo".

3 Sempre nell'ottica di Rosanvallon e del suo *Il politico. Storia di un concetto*, Rubbettino, 2005.

Il dossier che segue completa la prima parte pubblicata sul numero 6-2013 della rivista. Come in quell'occasione si era scritto nella breve introduzione generale, l'idea di fondo che muove questa ricognizione non è tanto quella di mostrare o meno la vitalità del partito politico o la necessità di un suo più o meno complesso riadattamento. Al fondo vi è la curiosità di sprovvincializzare un minimo il dibattito italiano e di individuare alcune linee di continuità che attraversano i differenti contesti liberal-democratici, nella convinzione, più "laica" possibile, che in definitiva la vitalità o meno dei partiti politici, nelle loro differenti forme e declinazioni, resti comunque un termometro importante (anche se non il solo) per verificare lo stato di salute dei nostri sistemi democratici così in difficoltà in questo avvio di terzo millennio. (Michele Marchi)

CONSIGLI DI LETTURA.

Anche al termine dell'introduzione alla prima parte del dossier erano stati elencati alcuni titoli come consiglio di lettura. Tra questi si ricordano P. IGNAZI, *Forza senza legittimità*, Laterza, 2013 e P. GRILLI DI CORTONA e G. PASQUINO, *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Il Mulino, 2007.

Ora, oltre al classico A. PANEBIANCO, *Modelli di partito*, Il Mulino, 1982, altri classici di recente pubblicazione (o ripubblicazione) sono: S. WEIL, *Senza partito. Obbligo e diritto per una nuova pratica politica*, Feltrinelli, 2013 (prima edizione 1950); A. OLIVETTI, *Democrazia senza partiti*, Comunità (n.e. 2013); B. MANIN, *Principi del governo rappresentativo*, Il Mulino, 2010.

Inoltre, fra le pubblicazioni più recenti:

- E. CAPOZZI, *Partitocrazia. Il regime italiano e i suoi critici*, Guida, 2009.
- M. PROSPERO, *Il partito politico. Teorie e modelli*, Carocci, 2012.
- S. BONFIGLIO, *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell'art. 49 della Costituzione*, Il Mulino, 2013.
- C. GALLI, *Abbicci della cronaca politica*, Il Mulino, 2013.
- S. LUPO, *Antipartiti*, Donzelli, 2013.
- D. PALANO, *Partito*, Il Mulino, 2013.
- F. RANIOLO, *I partiti politici*, Laterza, 2013.
- M. REVELLI, *Finale di partito*, Einaudi, 2013.
- M.L. SALVADORI, *Storia d'Italia. Crisi di regime e di sistema 1861-2013*, Il Mulino (n.e. 2013).
- M. TRONTI, *Per la critica del presente*, Ediesse, 2013.
- *Il partito di Grillo*, a cura di P. Corbetta ed E. Gualmini, Il Mulino, 2013.

Unione europea

I partiti di second'ordine

>>>> **Edoardo Bressanelli**

Se nella politica europea i partiti politici stanno attraversando una fase di declino e trasformazione, nella politica dell'Unione europea i partiti politici sono invece tra gli attori emergenti, avendo recentemente conosciuto una maggiore istituzionalizzazione attraverso il formale riconoscimento da parte dei Trattati (ora art. 10.4 del Trattato di Lisbona), essendo destinatari di cospicue risorse dal bilancio dell'Unione (circa 19 milioni di euro nel 2012), e ricoprendo un ruolo chiave nell'organizzazione dei lavori del Parlamento europeo. Tuttavia la loro attività risulta ancora di scarsa visibilità ai cittadini dell'Unione che, in occasione delle elezioni europee, votano per partiti nazionali, sulla base di leggi elettorali nazionali, e con campagne politiche dominate da temi nazionali.

Come si può spiegare il fatto che gli europartiti siano sempre più importanti a Bruxelles e rimangano altresì quasi invisibili a livello nazionale? Quali prospettive, e quali limiti, esistono per i partiti politici nel sistema politico comunitario? Per rispondere a queste domande, ci si concentrerà dapprima sullo sviluppo storico dei partiti politici a livello Ue, con l'asimmetria esistente tra i (forti) partiti parlamentari e i (deboli) partiti extra-parlamentari. Si cercherà poi di capire quali opportunità, nell'attuale contesto di difficoltà per i partiti a livello domestico, esistano per i partiti nel sistema istituzionale comunitario. Infine, verrà analizzato il ruolo dei partiti nel sistema decisionale dell'Unione e nell'arena elettorale. In entrambi i casi, si cercherà di fare il punto sulle più recenti tendenze evolutive, e sulle prospettive di consolidamento dei partiti a livello Ue.

Dal punto di vista organizzativo, i partiti politici a livello Ue esistono come gruppi politici all'interno del Parlamento e come europartiti con segretariato a Bruxelles. Lo sviluppo delle due facce organizzative ha seguito traiettorie diverse e si è confrontata con differenti (dis)incentivi ambientali e istituzionali. Da una parte si può oggi senz'altro affermare che i gruppi siano diventati gli attori principali nell'arena parlamentare. Sarebbe impossibile persino pensare all'organizzazione del Parlamento europeo trascurando i suoi gruppi politici. Dall'altra,

gli europartiti hanno conosciuto uno sviluppo più difficile e lento, ricoprendo tuttora un ruolo marginale nell'arena elettorale. Come si può interpretare questa differenza?

Lo sviluppo dei gruppi politici ha fatto seguito al rafforzamento dei poteri legislativi del Parlamento. Sino all'Atto unico europeo (1987) il Parlamento aveva un ruolo meramente consultivo, e le decisioni venivano prese dal Consiglio dei Ministri. Con l'introduzione della procedura di cooperazione, e poi soprattutto con la procedura di codecisione – introdotta a Maastricht (1992) e potenziata con i Trattati di Amsterdam e Nizza – il Parlamento è divenuto codecisore con il Consiglio in sempre più numerosi settori di *policy*. A questo rafforzamento è seguito un adattamento delle strutture organizzative dei gruppi. Sino a quando il Parlamento veniva soltanto consultato, le scelte di voto dei suoi membri avevano un'importanza molto relativa. Una volta ottenuti poteri legislativi, il controllo dei deputati e la garanzia della coesione di voto del gruppo sono divenuti necessari al fine di influenzare il contenuto delle leggi comunitarie.

Reif e Schmitt definirono le elezioni europee “elezioni di second'ordine”

Significativamente, l'allargamento dell'Ue a dodici nuovi stati membri tra il 2004 e il 2007 non solo non ha diminuito la coesione di voto dei gruppi, ma ha anzi prodotto un loro ulteriore rafforzamento organizzativo. La necessità di mantenere alti livelli di performance, in un contesto profondamente mutato e con costi di transazione e di coordinamento ben più alti, ha spinto i gruppi politici ad adattare le proprie strutture organizzative, attribuendo più poteri alla leadership e creando nuove strutture volte alla creazione del consenso. La coesione di voto dei gruppi si mantiene quindi su livelli piuttosto alti – superiore a quella dei gruppi nel Congresso americano e di poco inferiore a quella dei parlamenti dell'Europa continentale – ed è incentivata dall'utilizzo di alcuni premi e sanzioni da parte della dirigenza del gruppo, ma soprattutto da un pro-



cesso deliberativo volto a smussare il dissenso e a favorire compromessi.

Il fondamentale ruolo svolto dai gruppi politici all'interno del Parlamento trova però scarsa eco nell'arena elettorale. Infatti all'importanza dei partiti parlamentari corrisponde la quasi totale irrilevanza degli europartiti in occasione delle elezioni, e più in generale nel *linkage* tra cittadini ed istituzioni europee. Tale valutazione, di natura empirica, si contrappone a quanto il Trattato di Lisbona formalmente prescrive nel suo art. 10, che prima indica come l'Unione si fondi "sulla democrazia rappresentativa", e successivamente attribuisce ai suoi partiti politici il ruolo di contribuire a "formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini". Eppure, nonostante un certo rafforzamento negli ultimi anni, i disincen-

tivi al consolidamento di veri europartiti, al di fuori dell'arena parlamentare, sono ancora forti.

Quando le prime federazioni (o confederazioni) di partiti nazionali cominciarono a formarsi a livello Ue alla metà degli anni Settanta, grandi speranze vennero riposte nelle prime elezioni dirette, tenutesi nel 1979. Si pensava che le federazioni potessero redigere un comune programma elettorale tra i partiti degli allora nove Stati membri, ed impostare una comune campagna elettorale incentrata su temi europei. Tali speranze si fondavano su ideali normativi, ma cozzarono presto contro la dura realtà dei fatti. Reif e Schmitt (1980), con un'etichetta divenuta poi famosa, definirono le elezioni europee "elezioni di second'ordine", caratterizzate per un'enfasi su temi nazionali piuttosto che europei: per essere un test della popolarità del governo in carica, per favorire le opposizioni ed i piccoli partiti, e per avere un tasso di partecipazione inferiore alle elezioni "di prim'ordine". In tali elezioni gli attori dominanti erano (e rimangono) i partiti nazionali. Soprattutto, sono questi ultimi – e non gli europartiti – a comporre le liste elettorali.

L'attuale crisi economica, finanziaria e sociale dell'Ue è forse un'opportunità per gli europartiti

La delusione seguita alle prime elezioni dirette ha precipitato le federazioni europee in una situazione di stallo, protrattasi per tutti gli anni Ottanta. Il risveglio si è avuto solo nei primi anni Novanta, con il fermento dovuto alla costruzione del mercato unico e l'inserimento nel Trattato di Maastricht dell'art. 138A, che ha formalmente riconosciuto il ruolo dei partiti politici a livello Ue. Così le vecchie federazioni hanno cambiato nome (diventando, almeno nominalmente, "partiti"), e regole (adottando nuovi e più complessi statuti). Infine, nel corso del primo decennio del nuovo secolo gli europartiti sono stati inseriti - con il Regolamento 2004/2003, poi emendato con il Regolamento 1524/2007 - in un regime di finanziamento pubblico. Questo ha garantito maggiore autonomia dai gruppi parlamentari (che precedentemente finanziavano essi stessi i partiti), consentendo loro di avere proprie sedi logistiche ed amministrative, e di impiegare nuovo staff. Tuttavia, a fronte di un più alto livello di istituzionalizzazione, la visibilità degli europartiti permane ancora bassa. L'ultima tornata elettorale ha ancora una volta confermato che le elezioni europee rimangono essenzialmente elezioni nazionali. Non è frequente che un partito nazionale imposti la sua campagna sul programma elettorale del suo europartito, né pare (al-

meno nel caso italiano) che i partiti tengano molto in conto l'esperienza maturata a livello europeo nella composizione delle liste elettorali. Divisioni interne o disinteresse per le *issues* europee producono ovunque un dibattito essenzialmente nazionale. Alcuni anni fa due importanti studiosi scrissero che i temi europei erano "maturi per essere politicizzati" (Van der Eijk e Franklin, 2004). Ma sino ad ora né i partiti nazionali né gli europartiti sono stati capaci o hanno avuto l'interesse a farlo: anche se l'attuale crisi economica, finanziaria e sociale dell'Ue, sicuramente una drammatica sfida per l'Unione, è forse un'opportunità per gli europartiti.

Nell'Unione non può esistere una dinamica maggioranza/opposizione alla stregua dei suoi Stati membri

Peraltro, può persino sembrare paradossale pensare ad un rafforzamento dei partiti politici a livello europeo in un momento storico in cui i partiti politici non godono certo di grande credito e popolarità. Nel caso italiano, partiti e Parlamento sono le istituzioni più screditate agli occhi dei cittadini: ma più in generale i partiti sembrano ovunque in difficoltà nell'espletare le funzioni che sono state loro tradizionalmente attribuite. E' in forte declino la loro capacità di socializzazione, con una militanza sempre più ridotta e una debole strutturazione sul territorio; è in discussione la loro capacità di formare e selezionare classe dirigente; è in dubbio la loro funzione rappresentativa, con problemi tanto sul lato dell'offerta (il declino delle ideologie) quanto su quello della domanda (la frammentazione dell'elettorato). Soprattutto, però, i partiti sembrano diventati irrilevanti rispetto alla capacità di incidere sulle politiche pubbliche. Le agende politiche vengono spesso determinate al di fuori di uno specifico contesto nazionale e non esprimono necessariamente le preferenze dei cittadini. Basti pensare all'attuale crisi e al ruolo svolto dal Fondo monetario internazionale, o dalla Banca centrale e dalla Commissione europea, in paesi come la Grecia, l'Irlanda, il Portogallo o l'Italia. Eppure potrebbe essere proprio questa "stanchezza" dei partiti a livello nazionale a rafforzare i partiti a livello europeo. Infatti, se decisioni importanti in politica economica, monetaria, di bilancio, ambientali e così via vengono ora prese a livello Ue, un efficace canale rappresentativo può solamente strutturarsi a quel livello. Chiedere conto ai soli partiti nazionali delle decisioni prese a livello Ue è insufficiente, oltre che inefficace. Inoltre, non è soltanto una prospettiva "macro" - di rappresentanza e responsabilità democratica - a giustificare un

accresciuto ruolo per gli europartiti. Da una prospettiva "micro" i partiti nazionali possono recuperare rilevanza e capacità di incidere sulle politiche pubbliche rafforzando la loro cooperazione a livello dell'Unione. Può dunque essere nella convenienza dei partiti nazionali cercare di strutturarsi ulteriormente a Bruxelles.

Una forte critica alla prospettiva appena descritta viene però dall'analisi dell'attuale struttura istituzionale dell'Ue. Infatti, mentre negli Stati membri dell'Unione è presente un sistema di *party government* nel quale l'esecutivo si fonda sulla fiducia del legislativo e di una maggioranza partitica (di un singolo partito o di una coalizione), nel caso dell'Unione non esiste alcun rapporto fiduciario tra il Parlamento la Commissione, il cui Presidente ed i cui Commissari sono scelti dal Consiglio europeo e dagli Stati membri, confermati da un voto parlamentare, e rimossi (collegialmente) solo per casi di frode, abuso d'ufficio e simili con una mozione di censura parlamentare. Nel sistema istituzionale comunitario legislativo ed esecutivo sono indipendenti, vengono selezionati attraverso differenti canali elettorali, e l'esecutivo può venire rimosso solo per casi che ricordano da vicino quelli per l'*impeachment* del Presidente americano. Soprattutto, nell'Unione non può esistere una dinamica maggioranza/opposizione alla stregua dei suoi Stati membri. Mutevoli coalizioni si formano a seconda del voto in oggetto, e il destino dell'esecutivo non è mai legato all'esito di un voto parlamentare.

Tuttavia la mancanza di *party government* non comporta automaticamente l'irrilevanza dei partiti politici. Si può persino arrivare a sostenere che, una volta liberati dalla necessità di governare, i partiti possono più efficacemente concentrarsi sulla funzione rappresentativa (Mair e Thomassen, 2010). In altri termini, la mancanza di un legame fiduciario tra Parlamento ed esecutivo renderebbe i partiti più attenti al contenuto delle *policies* e più rispondenti alle richieste dei cittadini. In effetti, a dispetto delle etichette, in un sistema presidenziale come quello statunitense il legislativo ha formidabili poteri di *policy-making*, mentre in un sistema parlamentare è normalmente il governo a dettare l'agenda legislativa e a definirne le priorità. Così, nel sistema politico dell'Ue, la mancanza di legame fiduciario conferisce al Parlamento e ai suoi gruppi politici maggiore capacità di incidere sulla legislazione, più di quanta ne abbiano normalmente i Parlamenti dei suoi Stati membri. Se ciò è vero, allora una parlamentarizzazione dell'Unione potrebbe non essere la soluzione ai problemi di deficit democratico dell'Ue. Piuttosto andrebbe rafforzato il processo rappresentativo, o - in altri termini - il *linkage* tra i cittadini dei 28 Sta-

ti membri ed i gruppi nel Parlamento europeo. Questo compito non può che essere svolto dagli europartiti. Così in quanto segue si approfondirà dapprima la capacità dei partiti politici a livello Ue di incidere sulle decisioni politiche dell'Unione, per poi discutere di alcune proposte per rendere gli europartiti più visibili e rappresentativi rispetto alle istanze dei cittadini europei. Naturalmente non è scontato ritenere che i partiti politici a livello Ue siano rilevanti. Teorie intergovernative spiegano l'integrazione e il suo sviluppo concentrandosi sugli Stati membri, mentre teorie (neo-)funzionaliste o federaliste si focalizzano soprattutto sulle istituzioni sovranazionali, come la Commissione o la Corte di Giustizia. Tuttavia una ricognizione degli studi empirici recenti sul *policy-making* comunitario mostrano come i partiti "contino". Non si potrebbe comprendere il funzionamento del Parlamento europeo dimenticando i suoi gruppi politici, così come si fornirebbe un quadro troppo semplificato del procedimento decisionale comunitario trascurando gli europartiti.

I due europartiti principali hanno riformato le proprie organizzazioni con l'obiettivo di coordinare i membri nelle diverse istituzioni dell'Unione

Per chi studia il Parlamento comprendere quale impatto sulla sua organizzazione abbiano i gruppi politici rimane una delle domande di ricerca fondamentali.

Dopo vent'anni di contributi empirici, però, alcuni punti fermi sono stati stabiliti. In primo luogo è stato dimostrato che i gruppi politici dispongono di strumenti di controllo dei propri membri, e ne fanno uso. La leadership del gruppo controlla i membri, e utilizza i mezzi a sua disposizione – tra i quali, giova ricordare, non esiste il controllo della liste elettorali – per premiare i deputati fedeli e punire chi non segue la linea. Così è stato dimostrato che i deputati aventi preferenze più distanti da quelle del gruppo ottengono meno relazioni parlamentari, mentre i deputati meno disciplinati (così come rivelato dai voti ad appello nominale) sono raramente scelti come relatori, in particolare quando si applica un regime di codecisione. Sulla base di un'evidenza più aneddotica si può aggiungere che la leadership del gruppo per premiare i deputati più virtuosi utilizza anche l'attribuzione delle delegazioni inter-parlamentari, i fondi per convegni e attività varie, e la distribuzione delle posizioni interne al gruppo.

D'altra parte per poter influenzare le decisioni i gruppi politici

necessitano di essere coesi. La coesione di voto può risultare "naturale" quando i membri di un gruppo sono omogenei in termini di preferenze. A seguito degli allargamenti dell'Unione, però - e in particolare dopo quello verso l'Europa Centro-Orientale del 2004/7 - i gruppi politici si sono considerevolmente espansi, e i nuovi membri non sono sempre ideologicamente affini (Bressanelli, 2011). Così è cresciuta l'importanza dell'utilizzo di strumenti di controllo da parte della leadership per garantire la coesione dei gruppi a dispetto della loro maggiore eterogeneità ideologica. In effetti è stato scritto che i gruppi più grandi e diversi al loro interno sono anche più coesi (Hix *et al.*, 2007), mostrando così chiaramente che una spiegazione della coesione basata sulle sole preferenze politiche non è sufficiente. Pertanto è un dato ormai acquisito che i gruppi parlamentari siano *policy seekers* e cerchino di controllare i propri membri.

Tuttavia il processo decisionale comunitario non si ferma al Parlamento, ma include altri attori. Nella procedura legislativa ordinaria, che riguarda ormai quasi il 90 per cento delle leggi adottate dall'Ue, ci troviamo di fronte ad un sistema bicamerale, in cui la Commissione propone ed il Parlamento e il Consiglio dei Ministri insieme decidono. Ovviamente, se nel Parlamento gli attori chiave sono i gruppi politici, nel Consiglio sono i ministri in rappresentanza degli Stati membri. La questione cruciale diventa allora la composizione delle preferenze degli attori, che viene perseguita attraverso incontri informali tra un ristretto gruppo di negozianti in rappresentanza dei due rami del legislativo comunitario. A dispetto di un certo scetticismo, dovuto alle differenti fratture caratterizzanti il Parlamento (quella ideologica) e il Consiglio (quella territoriale), i partiti politici a livello europeo sembrano poter giocare un ruolo non secondario in queste negoziazioni. Ad esempio è stato dimostrato che se il relatore per il Parlamento ed il ministro competente per la Presidenza del Consiglio appartengono alla stessa famiglia politica, trovare un accordo diventa più semplice. Inoltre, tanto più le posizioni politiche dei due negozianti principali (il relatore ed il Ministro competente) si avvicinano, tanto più diventa probabile concludere in prima lettura.

Un'ulteriore conferma del tentativo perseguito dagli europartiti di influenzare le *policies* comunitarie la si ricava osservando il loro adattamento organizzativo. I due europartiti principali – il Partito popolare europeo (Ppe) e il Partito dei socialisti europei (Pse) – hanno riformato le proprie organizzazioni con l'obiettivo di coordinare i membri nelle diverse istituzioni dell'Unione e avere così un impatto maggiore sulle politiche pubbliche. Entrambi hanno recentemente organizzato incontri tra i loro esponenti prima dei meeting del

Consiglio dei Ministri. Oltre ai tradizionali summit che, in preparazione di un Consiglio europeo o di una Conferenza intergovernativa, vedono protagonisti i leader dei partiti nazionali membri, sia il Ppe che il Pse adesso organizzano meeting dei ministri competenti per materia appartenenti alla propria famiglia politica.

L'obiettivo, come indica il piano strategico del Pse per il 2010-2014, è di "influenzare le politiche dell'Ue assieme ai socialdemocratici presenti in tutte le istituzioni". A questi incontri vengono spesso invitati anche membri del Parlamento, così da rafforzare il coordinamento tra tutti gli esponenti della stessa famiglia politica.

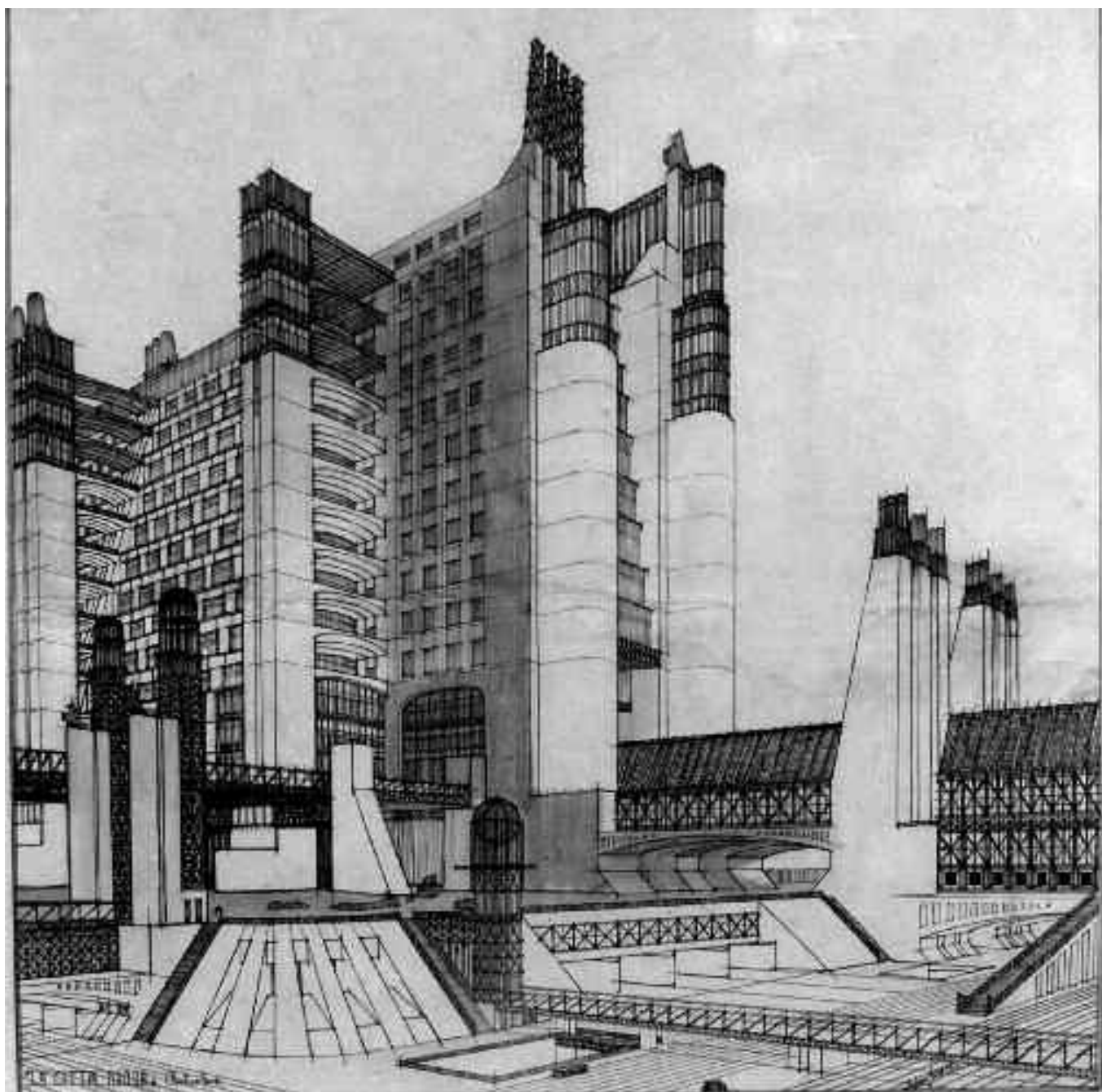
La capacità degli europartiti di influenzare lo sviluppo delle politiche comunitarie è stata perlopiù commentata negativamente. D'altra parte lo stesso Parlamento sembrerebbe meno abile del Consiglio nel perseguire i suoi interessi nel procedimento decisionale comunitario (Thomson, 2011). Tuttavia è innegabile che gli europartiti stiano conoscendo una fase di cambiamento, e - dopo aver efficacemente disciplinato i propri parlamentari - stiano ora cercando di allargare la loro prospettiva ai rapporti inter-istituzionali tra i due rami del legislativo comunitario. Le difficoltà sono molte, ma a giudicare dai primissimi riscontri empirici gli esiti potrebbero non essere poi così deludenti.

I maggiori europartiti hanno già dichiarato che sosterranno ciascuno un candidato alla Presidenza della Commissione

A dispetto del consolidamento dei gruppi parlamentari e di un maggiore attivismo degli europartiti, permane una tradizionale debolezza dei partiti politici a livello Ue. Se fosse domanda ai cittadini dell'Unione se conoscono gli europartiti, un'amplessissima maggioranza risponderebbe negativamente. In altre parole, mentre l'attenzione principale dei partiti a livello Ue si concentra sulle istituzioni dell'Unione, la loro capacità di collegare *decision-makers* comunitari e cittadini degli Stati membri è quasi inesistente. Di elezione in elezione le speranze riposte negli europartiti vengono puntualmente tradite, e il modello delle elezioni "di second'ordine" permane valido.

Alcuni osservatori hanno enfatizzato come la mancanza di un vero *processo* rappresentativo non escluda la possibilità di un *outcome* rappresentativo a livello dell'Unione (Mair e Thomassen, 2010). Infatti, se i partiti nazionali appartenenti alla

stessa famiglia politica hanno le stesse priorità e obiettivi - a dispetto di una campagna elettorale condotta all'interno dei confini nazionali ed in assenza di una comune offerta elettorale transnazionale - si può comunque creare una congruenza tra le preferenze degli elettori e le posizioni degli europartiti. E' stato infatti dimostrato che la dimensione di competizione destra-sinistra è significativa in quasi tutti gli Stati membri, tanto per i partiti quanto per gli elettori, e che l'aggregazione di offerte politiche nazionali a livello dell'Unione produce europartiti relativamente coesi. Nonostante ciò, rimane però il fatto che gli europartiti si trovano in una condizione di estrema debolezza nell'arena elettorale. Per cercare di contrastare questo problema, e fornire una risposta almeno parziale alle critiche sulla mancanza di legittimità democratica dell'Unione, sono state recentemente proposte una serie di riforme, alcune di taglio più istituzionale, altre interne agli stessi europartiti. Per cominciare da queste ultime, gli europartiti discutono ormai da qualche anno riguardo all'introduzione della *membership* individuale. Tradizionalmente i membri degli europartiti non sono i militanti (come nei partiti nazionali), ma i partiti politici degli Stati membri. I partiti nazionali pagano una quota, e nominano i propri rappresentanti (con il proprio pacchetto di voti) al congresso dell'europartito, dove viene decisa la linea politica e vengono selezionati gli organi dirigenti. Un militante di un partito nazionale è quindi solo indirettamente legato a un europartito. Per rendere il coinvolgimento dei militanti più diretto e intenso, alcuni europartiti hanno congegnato nuove forme di partecipazione. Così l'Alleanza dei liberali e democratici per l'Europa (Alde) ha introdotto la categoria di "membro associato", per cui un cittadino può partecipare alla vita dell'europartito, pagando una quota di iscrizione. Anche il Pse ha coinvolto i militanti come "attivisti", attribuendo loro un ruolo nell'organizzazione. Significativamente, però, ai membri individuali non vengono attribuiti diritti di voto: i partiti nazionali mantengono inalterato il loro potere negli organi congressuali degli europartiti. Vi sono poi almeno tre cambiamenti istituzionali i cui effetti possono portare più visibilità agli europartiti. Il primo avrebbe dovuto introdurre una circoscrizione transnazionale da cui eleggere 25 deputati nelle elezioni del 2014. Fortemente voluta dal liberale britannico Andrew Duff, tale riforma è rimasta però sulla carta, non trovando il necessario supporto né in Consiglio né in Parlamento. L'obiettivo era quello di rendere più *europée* le elezioni, sottraendo il monopolio della rappresentanza ai partiti nazionali. Per quanto il numero di deputati fosse limitato (soltanto 25), gli europartiti avrebbero finalmente avuto un ruolo attivo nella composizione delle liste, e avreb-



bero potuto impostare una campagna elettorale su basi paneuropee. Tale proposta ha trovato formidabili ostacoli non solo in Consiglio, ma anche nel Parlamento: per quanto di impatto (ancora) circoscritto, infatti, attribuire agli europartiti la scelta di alcuni parlamentari ha allarmato i partiti nazionali, gelosi monopolisti di questo potere.

Una seconda riforma, recepita invece dal Trattato di Lisbona, riguarda il diritto di iniziativa dei cittadini europei. Con un milione di firme, raccolte in almeno un quarto degli Stati membri, i cittadini dell'Unione hanno ora la possibilità di sottoporre all'attenzione della Commissione una proposta legislativa. Il Regolamento che disciplina l'iniziativa identifica tra le promotrici della raccolta firme (Regolamento 211/2011) quelle organizzazioni che, secondo i Trattati, "contribuiscono a formare una consapevolezza politica e ad esprimere la volontà dei

cittadini dell'Unione". D'altra parte la necessità di raccogliere un milione di firme in almeno sette Stati richiede un certo livello organizzativo e risorse per avere successo. Tra le iniziative finora avviate, però, soltanto in un caso - la sospensione del pacchetto legislativo "Energia e Clima" - un gruppo politico è presente tra gli sponsor come finanziatore: ironicamente, si tratta del gruppo euroscettico, critico nei confronti della legislazione comunitaria. Tuttavia, anche se la partenza è stata molto timida, la riforma rappresenta un'opportunità attraverso cui gli europartiti possono raccogliere e attivare le istanze dei cittadini europei su politiche concrete.

Infine un ultimo cambiamento riguarda ancora il Trattato di Lisbona, e precisamente la nomina del Presidente della Commissione da parte del Consiglio europeo, "tenuto conto" dei risultati delle elezioni (art. 17.7). I maggiori europartiti hanno già di-

chiarato che sosterranno ciascuno un candidato alla Presidenza della Commissione. Un'indicazione che, determinatasi una maggioranza elettorale, il Consiglio europeo dovrebbe recepire. Tale cambiamento andrebbe quindi nella direzione di una parlamentarizzazione dell'Ue e di una politicizzazione della Commissione. Tuttavia, come la prossima tornata elettorale si avvicina, alcune difficoltà iniziano a manifestarsi. Innanzitutto gli europartiti devono essere coesi e sostenere compattamente un proprio candidato. Saranno capaci di trovare tale unità d'intenti al loro interno? Inoltre, è molto difficile che un singolo europartito abbia la maggioranza assoluta nel Parlamento, rendendo necessari accordi con altre famiglie politiche che, nel voto di investitura parlamentare, dovrebbero sostenere il candidato del partito di maggioranza relativa. Infine, cosa significa che il Consiglio Europeo deve "tenere conto" dei risultati elettorali? Ad esempio, se nell'Ue prevalessero i socialisti, ma in Gran Bretagna i conservatori, non sarebbe egualmente possibile per David Cameron "tenere conto" delle preferenze dei suoi concittadini?

C'è da chiedersi se una parlamentarizzazione dell'Unione sia auspicabile, oltre che possibile

Esistono comunque grandi aspettative rispetto alle elezioni del maggio 2014 e al ruolo che gli europartiti potrebbero finalmente ricoprire. Non c'è dubbio che una campagna transnazionale per il candidato alla Presidenza della Commissione darebbe loro grande visibilità, anche mediatica. Tuttavia, oltre alle difficoltà appena ricordate, c'è da chiedersi se una parlamentarizzazione dell'Unione sia auspicabile, oltre che possibile. Come noto, la forza del Parlamento e dei suoi gruppi politici deriva anche dalla separazione tra il legislativo e l'esecutivo nel sistema politico comunitario. Inoltre, le decisioni di una Commissione "maggioritaria" – pur nei limiti: il collegio dei Commissari sarebbe comunque una coalizione espressione delle maggioranze partitiche nei vari Stati membri – potrebbero risultare meno legittime a settori della cittadinanza dell'Unione rispetto a quelle assunte da una Commissione *super partes*.

Questo contributo ha mostrato come i partiti politici a livello Ue si siano ormai affermati nel sistema politico dell'Unione. Essi sono una realtà imprescindibile all'interno del Parlamento, e il loro ruolo è stato formalmente riconosciuto dai Trattati. Pur tuttavia il loro sviluppo organizzativo rimane asimmetrico: ad una piena istituzionalizzazione nell'arena parlamentare si contrappone una presenza molto più preca-

ria nell'arena elettorale. Tra le tante accezioni di "deficit democratico" dell'Unione, una riguarda proprio la debolezza dei partiti politici come attori della rappresentanza politica.

A questo proposito, gli ultimi anni sono stati forieri di proposte e tentativi di riforma: alcuni falliti (la proposta Duff per una lista transnazionale), altri approvati (l'iniziativa dei cittadini). Soprattutto, però, un test importante per capire quale ruolo possano giocare gli europartiti lo si avrà con le prossime elezioni. Infatti, il Trattato di Lisbona apre ad una parlamentarizzazione dell'Ue, disponendo che il Consiglio europeo "tenga conto" dei risultati elettorali nella scelta del Presidente della Commissione. Le conseguenze concrete sono molteplici: l'organizzazione di una campagna elettorale transnazionale, la definizione di un programma politico chiaro, e un'accresciuta presenza sui media. Molto meno chiare sono invece le implicazioni, sia empiriche che normative, sul sistema politico dell'Ue nel suo complesso. Più in generale, se pensare ad un rafforzamento dei partiti a livello Ue potrebbe sembrare irrealistico nell'attuale contesto di crisi dei partiti politici nazionali, le risposte alle gravose sfide a cui l'Ue cerca faticosamente di far fronte – prima fra tutte l'attuale crisi economica e sociale – necessitano di una legittimità democratica a cui gli europartiti potrebbero provvedere. Peraltro, la crescente irrilevanza a cui i partiti nazionali sono condannati - e soprattutto la loro incapacità di incidere sulle *policies* - potrebbe essere compensata da una piena istituzionalizzazione dei partiti dell'Ue. Ciò non può, chiaramente, avvenire senza un collegamento con i cittadini europei, al fine di avvicinare quel modello che nel Trattato di Lisbona viene normativamente presentato come la "democrazia rappresentativa" dell'Unione.

BIBLIOGRAFIA

- E. BRESSANELLI, *National Parties and Group Membership in the European Parliament: Ideology or Pragmatism?*, in *Journal of European Public Policy*, 19(5), 2011, pp. 737-754.
- S. HIX, A. NOURY, G. ROLAND, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, 2007.
- P. MAIR, J. J.A. THOMASSEN, *Political Representation and Government in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, 17(1), 2010, pp. 20-35.
- K. REIF, H. SCHMITT, *Nine Second Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Result*, in *European Journal of Political Research*, 8(1), 1980, pp. 3-44.
- R. THOMSON, *Resolving Controversy in the European Union*, Cambridge University Press, 2011.
- C. VAN DER EIJK, M.N. FRANKLIN, *Potential for Contestation on European Matters in National Elections in Europe*, in *European Integration and Political Conflict*, a cura di G. Marks e M. N. Steenbergen, Cambridge University Press, 2004, pp. 32-50.

Spagna

L'alternanza a somma zero

>>>> **Francesco Raniolo**

La Spagna è ancora una democrazia di successo? Il sistema di governo ipermaggioritario (in alcune interpretazioni eccessive un presidenzialismo di fatto) è ancora in grado di assicurare stabilità agli esecutivi, identificabilità e responsabilità dei governanti ed efficacia decisionale? D'altra parte, l'evoluzione federoregionalista spinta incarna ancora un modello, o fa intravedere dei rischi esiziali per i paesi europei alle prese con la crisi dello Stato nazione? In un recente volume sulla nuova svolta della politica spagnola realizzatasi con le elezioni del novembre 2011, che hanno riportato al potere il Partito popolare di Mariano Rajoy, si legge: «Abituata a guardarsi allo specchio, a vedere (ed essere vista) come artefice di una transizione esemplare per i suoi successi economici, con un improvviso mutamento la Spagna è ora al centro dell'attenzione internazionale per la sua fragilità economica, l'altissimo tasso di disoccupazione e i suoi movimenti di protesta, come quello degli *Indignados*» (Field e Botti 2013, 11).

È indubbio che l'impatto traumatico della recente crisi finanziaria ed economica internazionale non è riconducibile solo alla gestione socialista di breve-medio periodo. Le radici della crisi spagnola sono strutturali, e riflettono l'inadeguatezza di un'economia cresciuta con disinvoltura sull'edilizia e i consumi finanziati dal credito facile. In realtà sotto la bolla finanziaria e speculativa stava un sistema economico caratterizzato da carente produttività e competitività, e soprattutto da una disoccupazione, in prevalenza giovanile, senza eguali in Europa (Royo 2009; Field e Botti 2013). Le responsabilità di lungo periodo vanno pertanto attribuite ad entrambi i protagonisti del bipolarismo iberico. Tuttavia, nel corso del secondo mandato di Zapatero, «si fece strada la percezione che il Pp fosse più in grado del Psoc di gestire la crisi e creare occupazione, mentre gli elettori progressisti rimproveravano il partito per la mancanza di coerenza tra l'ideologia professata e le politiche attuate» (Bosco 2013, 34). Per rispondere agli interrogativi sollevati può essere utile fissare alcune evidenze empiriche che risaltano tanto più se in una comparazione implicita con l'Italia (tab. 1). Innanzitutto, la Spagna a partire dalle metà degli anni '90 costituisce un caso esemplare di democrazia competitiva o dell'alternanza. Anche se, a

ben guardare, si potrebbe sostenere che di ricambi al governo ce ne sono stati pochi, in tutto quattro nell'arco di oltre un trentennio. La prima alternanza (1982) porta il Psoc al governo e apre la fase del lungo interregno di Felipe González, che sarebbe durato quasi quattordici anni, di cui ben 11 trascorsi avendo il pieno controllo del Congresso dei deputati. Le due alternanze successive sono più simmetriche: entrambe hanno aperto la strada a governi che sono stati riconfermati per un secondo mandato (nel complesso otto anni per il Pp di Aznar, sette per i governi Zapatero). Infine, dal 2011 i popolari sono ritornati al governo con Rajoy ottenendo la maggioranza assoluta al Congresso e molteplici successi a livello regionale e locale. Tali risultati sono stati il prodotto del crollo di fiducia dell'elettorato spagnolo nei socialisti e, in particolare nel loro leader Zapatero, impensabile solo qualche anno prima (un segnale cruciale fu lo sciopero generale indetto dai sindacati nel settembre del 2010). L'anticipo delle elezioni generali di qualche mese (a novembre 2011) e l'annuncio del ritiro di Zapatero non bastarono a limitare la disastrosa *debacle* socialista conseguente alla politica di austerità (Martín e Urquizu-Sancho 2012).

Come mostrano le vicende
del secondo mandato Zapatero,
alternanza e stabilità non significano
decisionalità

Sotto il profilo di ciò che in Italia diremmo la "formula di governo" il caso spagnolo è agevole da inquadrare: tutti i governi che si sono succeduti sono stati monopartitici. Pur sulla base di un pendolarismo che ha visto come attori principali a sinistra il Psoc e sul centro-destra l'Ucd in una prima fase, e quindi il Pp. Governi guidati da un solo partito non significa, però, necessariamente controllo di una solida maggioranza parlamentare. Infatti, su un totale di dodici esecutivi, solo cinque hanno avuto una base congressuale sufficiente, tra i quali va ricordato il governo Rajoy (con oltre il 53%, la seconda mag-

gioranza più ampia dopo quella dei socialisti del 1982). In nessun caso, però, le maggioranze parlamentari sono state conquistate sul campo elettorale: in realtà, sono state delle costruzioni artificiali del sistema elettorale. Negli altri casi, quelli dei governi minoritari, formalmente l'esito è stato l'investitura del presidente del governo grazie all'appoggio esterno (cioè parlamentare) e/o all'astensione di forze politiche minori. Sotto il profilo politico ciò ha prodotto, però, due soluzioni prevalenti: quella degli accordi fluttuanti o a «geometria variabile» raggiunti di volta in volta in aula sulla base dei temi in campo (i casi dei governi dell'Udc e del secondo governo Zapatero); e quella degli accordi di legislatura per lo più con i partiti nazionalisti (nel caso dell'ultimo governo Gonzales e dei governi del debutto tanto di Aznar quanto di Zapatero, in questo caso anche con il sostegno di Izquierda unita).

Questi esiti – in termini di stabilità, identificabilità, responsabilità e alternanza, meno in termini di efficacia delle decisioni – sono il frutto di un'interazione tra assetti istituzionali e dinamica politica. La lezione spagnola ci avverte della grande varietà che può assumere il sistema parlamentare, e in particolare del circuito virtuoso che si può attivare quando le regole costituzionali volte a garantire la stabilità dei governi e a rafforzare il ruolo di indirizzo attivo del leader si combinano con una legge elettorale nominalmente proporzionale i cui esiti sono, però, ampiamente disrappresentativi. Ma ci ricorda anche come un tale assetto iper-maggioritario abbia bisogno di un'adeguata base politica costituita (almeno a livello nazionale) dalla competizione bipolare (se non bipartitica), da partiti relativamente coesi (anche grazie alle liste bloccate) e da leadership personalizzate che si riflettono sul governo. E inoltre, come mostrano le vicende del secondo mandato Zapatero, che alternanza e stabilità non significano decisionalità. Comunque, a leggere bene i dati sono evidenti anche diversi segnali di crisi del modello di competizione – dei suoi protagonisti e delle relative logiche operative – che ha caratterizzato negli ultimi tre decenni la democrazia spagnola.

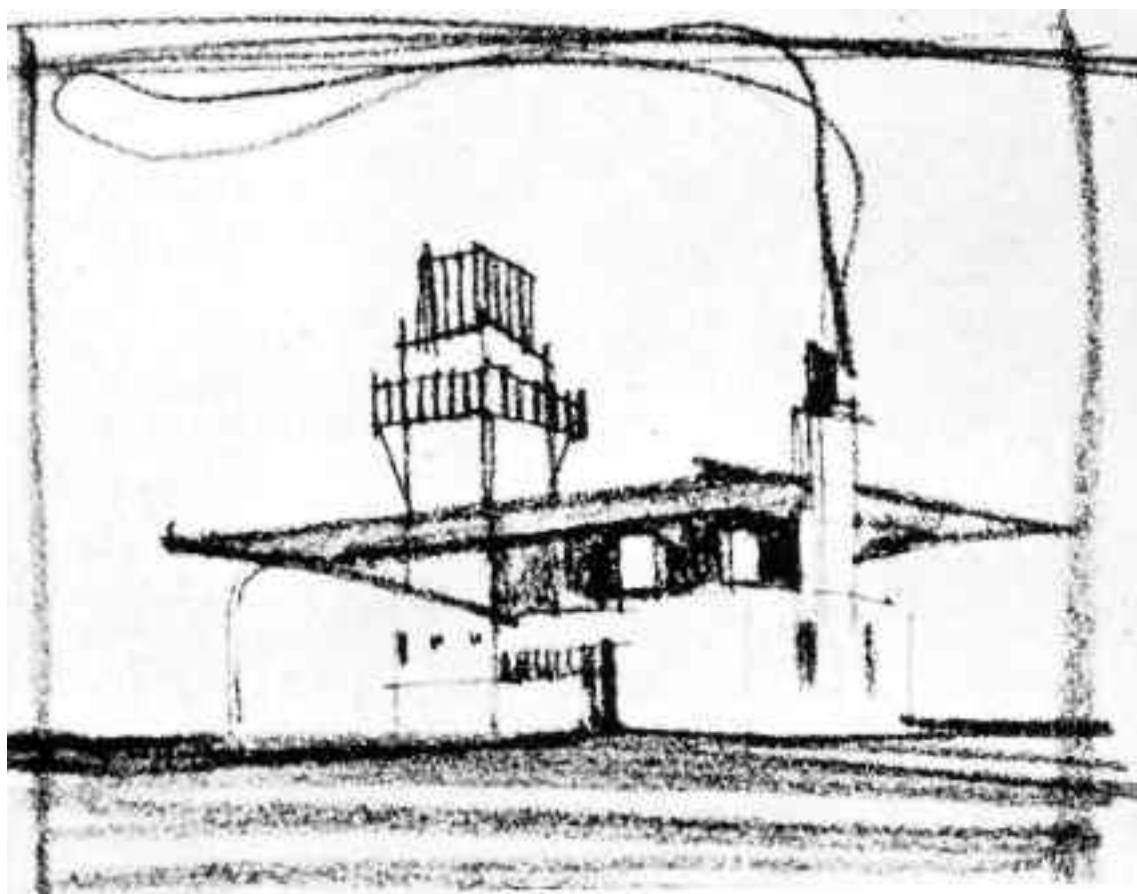
Il sistema partitico spagnolo ha rappresentato un rompicapo per studiosi e osservatori. Da qui il profluvio di etichette e di interpretazioni, fino a dover ammettere in un primo tempo che si trattava di un sistema del tutto instabile (Bar 1984) o semplicemente inclassificabile (Caciagli 1986). Queste difficoltà di inquadramento tassonomico derivano da quattro processi che si sovrappongono empiricamente: la transizione democratica, la strutturazione del sistema partitico nazionale, la "regionalizzazione" dei sistemi di partito, e infine la formazione di partiti elettorali. In questo paragrafo daremo un rapido sguardo

ai primi tre processi, l'ultimo invece verrà richiamato nel successivo. Comunque sia, l'esito cumulativo di questi processi è stato di dar vita ad un sistema partitico mutevole nel tempo e plurale ai diversi livelli territoriali.

Dal punto di vista nazionale il sistema partitico spagnolo è caratterizzato, nella sua breve storia democratica, da tre cicli politico-elettorali: il pluralismo moderato e instabile con partito pivotale al governo (1977-1979), caratteristico della fase di transizione democratica; il pluralismo a competizione limitata della stagione dell'egemonia socialista (1982-1996), contraddistinto da un «sistema a partito predominante» fino al 1993 (governi monopartitici di maggioranza) e da un «partito dominante» fino al 1996 (governo monopartitico minoritario con sostegno esterno); infine, il pluralismo moderato e bipolare, se non addirittura bipartitico degli anni più recenti (1996-2011 – si vedano le tabb. 2 e 3).

Dalla metà degli anni '90 la Spagna è entrata a far parte del club delle democrazie dell'alternanza

Dalle elezioni del 1977 l'elettorato spagnolo ha mostrato una marcata propensione a non disperdere il voto. Da qui la costituzione del duopolio di fatto tra Ucd e Psoc, che assieme avrebbero controllato il 64% dei voti e oltre l'80% dei seggi. Tale divisione del mercato elettorale si sarebbe riprodotta, pur con uno dei due protagonisti nel frattempo mutato, fino ad oggi. Nelle elezioni del 2008 la somma delle percentuali di consensi dei primi due partiti è stata dell'84%, il che in termini di seggi significa oltre il 92%. Non stupisce, pertanto, se già all'indomani della transizione democratica si fosse cominciato a parlare di tendenza bipartitica (però affrettandosi a precisare "imperfetta"). L'evoluzione del formato del sistema partitico è facilmente visibile se si guarda l'andamento degli indici di frammentazione (tab. 3), che oscilla dai valori elevati delle elezioni del 1977-79 — 0,76 per l'indice di frazionalizzazione e 4,2 per il Nep — ai valori via via più contenuti delle elezioni successive: il che indica una maggiore concentrazione del voto a partire dalle elezioni degli anni '80, per arrivare ad un numero effettivo dei partiti pari sostanzialmente a due nella tornata elettorale del 2008. Rispetto a questo quadro le elezioni del 2011 segnalano un'inversione di rotta. Ciò è visibile anche grazie ai valori dell'indice di bipartitismo elettorale, e ancora di più di quello parlamentare, che sono tra i più bassi dagli anni '80. Invero, l'indebolimento del duopolio Pp-Psoc va attribuito al crollo del Psoc, che nel 2011 ha conseguito il peggior risultato di tutta la storia



politica della Spagna democratica, addirittura inferiore al dato delle prime elezioni della transizione: il 28,7% del 2011 contro 29,4% del 1977. D'altra parte anche il successo del Pp è in ingannevole: infatti «il numero dei voti ottenuti dal Pp [nelle elezioni del 2011] (10.866.566) è stato [...] inferiore a quello che il Psoe aveva ottenuto nel 2008 (11.289.335) e nel 2004 (11.026.163) [...] Inoltre, l'incremento di voti ottenuto dal Pp è stato [appena] di circa 588mila» (Field e Botti 2013, 18).

Il quadro elettorale è poi reso ancora più lineare dall'assenza di nuovi ingressi di partiti rilevanti a livello statale, tranne qualche eccezione. La prima è costituita dal caso del Cds di Suárez che entra in scena nel 1982, dopo il crollo dell'Ucd, il partito che aveva guidato la transizione, per scomparire definitivamente nel 1993. La seconda è ben più recente: in occasione delle elezioni del 2008 si registra la comparsa sulla scena di un nuovo partito che ottiene l'1,2% dei consensi, conquistando un seggio in parlamento. Ci si riferisce all'Upyd la cui leader, Rosa Díaz, aveva militato fino all'anno precedente nel Psoe, e addirittura, nel 2000, si era presentata contro Zapatero come can-

didato alla segreteria del partito (Sánchez-Cuenca 2009, 30). Nelle elezioni successive, quelle della crisi economica, l'Upyd finì per rappresentare una vera sorpresa, ottenendo il 4,7% di voti (e cinque seggi), diventando così il quarto partito del paese e un temibile competitore del Psoe. Che il quadro competitivo a sinistra si fosse complicato è, del resto, testimoniato dal lusinghiero risultato ottenuto dai comunisti di Iu, (6,9% di consensi per complessivi 11 seggi), il migliore risultato dal 1996. Il che ripropone la regolarità per cui le politiche di austerità, che in genere penalizzano chi governa, hanno ricadute particolarmente negative se i partiti al governo sono di sinistra. Dalla metà degli anni '90 la Spagna è entrata a far parte del club delle democrazie dell'alternanza (Raniolo 2011). Un indizio di tale evenienza è dato dalla riduzione dello scarto di voti tra i due principali partiti in campo. In effetti, le elezioni più competitive sono state quelle della fase di transizione e degli anni Novanta (tab. 3). Per converso, i rapporti interpartitici sono asimmetrici (differenze di voti elevate) durante l'egemonia socialista (1982 e 1986), nel 2000 (quando Aznar ot-

tiene la maggioranza assoluta), e quindi nel 2011 (quando la differenza percentuale di voti tra Pp e Psoe è di quasi 16 punti, una delle più elevate dagli anni '80). Tale scarto è poi ancora più significativo se si considerano i seggi (-21,7 punti a favore del Pp). È comunque prematuro dire se il Pp riuscirà a consolidare in futuro questo capitale di protesta.

Un rapido sguardo merita anche la volatilità elettorale. Quelle del 1982 sono elezioni di rottura: il livello di volatilità totale raggiunse allora le dimensioni di un «cataclisma», collocandosi oltre il 42%. Il dato è impressionante sia sul piano comparativo, poiché non ha eguali nel resto d'Europa, fatta eccezione per le elezioni italiane del 1994. Ma anche a livello interno, visto che la volatilità avrebbe mostrato un andamento stabile intorno al 10-9% (Linz e Montero 2001), con un'impennata proprio nelle elezioni del 2011. In tre casi la maggiore volatilità coincide con il ricambio di governo (1982, 2004 e 2011), il che indica un riallineamento attorno al partito che ha vinto le elezioni (il Psoe nei primi due casi e il Pp nell'ultimo), mentre nell'altro lo precede (1993), il che segnala la decomposizione dei precedenti allineamenti elettorali.

Nella Spagna democratica ha finito per prevalere una competizione centripeta

Se infine guardiamo alla logica di funzionamento del sistema partitico possiamo muovere dalla constatazione, diffusa tra gli studiosi e gli analisti della politica spagnola, che a differenza di quanto accaduto in Italia nella seconda Repubblica nella Spagna democratica ha finito per prevalere una competizione centripeta (Alcántara e Martínez 2001; Bosco 2007). Il posizionamento medio dell'elettorato lungo l'asse sinistra destra è intorno al 4,7 (media al 2008); se ne ricava che quello spagnolo è un elettorato di centrosinistra più che di destra, moderato ma non conservatore. Questo dato sembrerebbe confermato dalla concentrazione dei voti sui partiti più estremi: Iu e Ap. Dagli anni '80 l'incidenza elettorale di Iu si è ridotta, tranne l'impennata del 1996 quando tornò sopra il 10%; il raggiungimento di tale soglia è rimasto lontano anche nelle elezioni del 2011. D'altra parte, il peso elettorale di Ap, dopo il balzo del 1982, si cristallizzò sotto il cosiddetto «tetto elettorale di Fraga», circa il 26%. Anche in questo caso, però, non mancano le anomalie. La radicalizzazione ha riguardato alcune aree di *policy* salienti come immigrazione, diritti civili, terrorismo, memoria storica (Field 2005; Subirats e Gomá 2001) che, anche per i «tabù della tran-

sizione», erano state tradizionalmente affrontate con logiche negoziali. Né dobbiamo dimenticare che dopo le elezioni del 2004 il Pp, sotto la guida di Rajoy, ha imboccato la strada dell'estremizzazione del confronto con i socialisti (*crispación*), delegittimando la vittoria scippata (dal clima di opinione che aveva fatto seguito all'attentato terroristico di Madrid) e con attacchi personali allo stesso Zapatero. In realtà tale strategia polarizzante non ha avuto gli esiti sperati in termini di consenso (si vedano i risultati del 2008). Ben di più, nel riallineamento dell'elettorato, avrebbe inciso la recessione economica e la sua gestione da parte dei socialisti.

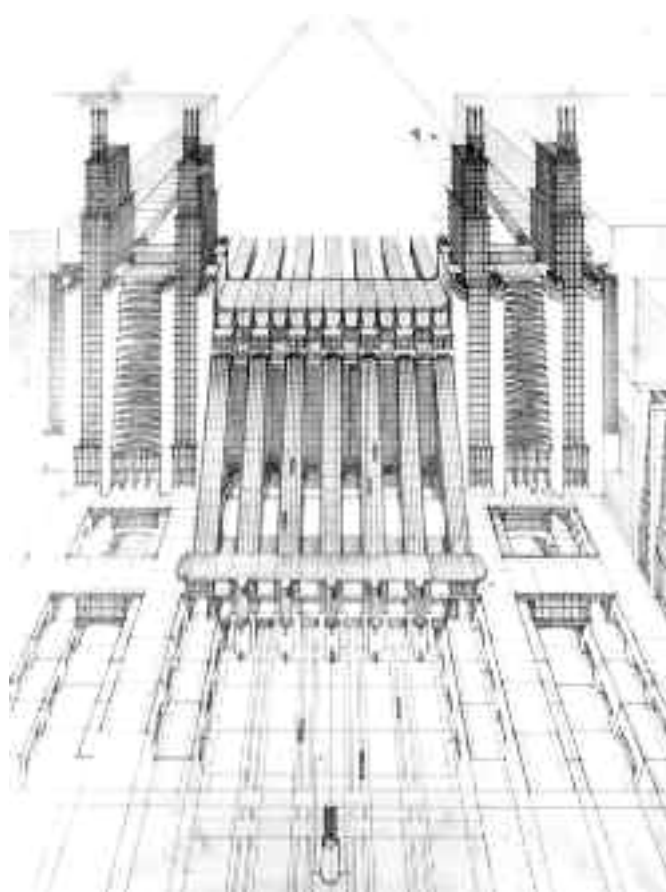
D'altra parte lo scenario politico spagnolo si fa ben più mosso quando passiamo a considerare i cosiddetti partiti di ambito non statale (Pane). Se consideriamo quelli che riescono ad ottenere almeno un seggio al Congresso – nella tab. 1 abbiamo riportato solo quelli rilevanti che hanno sostenuto dall'esterno i governi di minoranza sia socialisti che popolari – si va da sei casi nel 1977, a nove alla fine degli anni '80, per arrivare a undici nel 2004 e nuovamente a nove nel 2011. Mentre il peso parlamentare di queste formazioni dal 1986 è mediamente intorno ai 10 punti (nel 2011 è di circa l'11%). La «dilatazione del fenomeno dei Pane» (Lanza 2007, 129) ha segnato un ulteriore passo in avanti nelle elezioni regionali del 2010 e in quella nazionali del 2011. Tali partiti hanno costituito una ulteriore anomalia empirica che ha reso il «bipartitismo in salsa madrilenà» imperfetto o incongruente con il formato teorico. Se poi si guarda ai risultati delle elezioni regionali se ne ricava un quadro politico frammentato, dove prevale una «pluralità simultanea» e una «eterogeneità» (*ibid.*) territoriale di modelli di competizione tra partiti.

Alla luce di quanto è accaduto negli ultimi anni la lezione spagnola appare ben più complessa e contraddittoria di quanto non fosse percepito in passato. Già il dibattito sulla cosiddetta «seconda transizione», inaugurata dal doppio mandato di Zapatero, aveva messo in risalto ombre e luci (Field 2009). Il primo segnale critico è però di lungo corso, e riguarda le caratteristiche stesse dei partiti spagnoli (ideologia, organizzazione, strategie). Questi, sia per storia sia perché sono dei *late comers* nei processi di democratizzazione (metà degli anni '70), non hanno seguito lo sviluppo tipico della maggior parte dei partiti europei, che si sono gradualmente trasformati da partiti di notabili in partiti di massa per poi diventare partiti pigliatutto o professionali-elettorali (Raniolo 2013). Di questa traiettoria i partiti della penisola iberica, non diversamente da quanto accaduto nell'Est Europa, hanno bruciato alcune tappe, saltando la fase dell'organizzazione di massa per approdare

a quella elettoralistica. Non stupisce quindi se Linz e Montero (2001) hanno affermato che in Spagna si è formato il «primo sistema partitico moderno», o post-moderno, dell'Europa occidentale. La debole organizzazione dei partiti, lo scarso peso degli iscritti, la centralità dei detentori delle cariche pubbliche, il richiamo *catch-all* e la centralità della televisione, la personalizzazione e il peso rilevante dei leader: costituiscono i tratti salienti di formazioni politiche post-integrazioni di massa¹.

Sotto il profilo ideologico e delle strategie basta ricordare, almeno per i partiti di livello nazionale, che la competizione nella Spagna democratica si può raffigurare «come una rotazione intorno al centro» (Pérez-Díaz 2003, 258) che vede un ritmico scambio di ruoli tra Psoe e Pp (e prima l'Ucd).

Tale movimento, tipico delle democrazie dell'alternanza, in Spagna non è avvenuto senza costi politici: «Guardando al processo democratico spagnolo nel suo insieme, quello che vediamo è la graduale maturazione dei partiti, che in vari momenti hanno aspirato a guidare il paese e a controllarne il destino, ma che in seguito si sono ritenuti fortunati quando hanno semplicemente saputo adattarsi alle circostanze, anche se in questo modo modificavano il loro carattere originale fino a renderlo irriconoscibile. In questo processo di trasformazione, inoltre, sono stati in parte educati o civilizzati e in parte distrutti, o perché sono scomparsi o perché per rinascere hanno dovuto attraversare una dolorosa catarsi» (ivi, 132). Anche se in queste dinamiche non c'è solo eterogenesi dei fini e snaturamento, ma la consapevole volontà di accettare la sfida, con



le conseguenti responsabilità, che l'accesso al governo comporta per partiti idiosincratici, cioè su posizioni originariamente di anti o semi accettazione del sistema: il Psoe ideologicamente radicale dei primi anni '80 o la filo franchista Ap, costretta a mutare profondamente (nel Pp) alla fine degli anni '80.

Queste ultime considerazioni spingono a considerare un secondo livello di criticità, relativo alla configurazione del sistema partitico. Si è parlato a lungo di tendenza al bipartitismo, e di certo dalla metà degli anni '90 la Spagna ha intrapreso la strada della competizione bipolare. Tale quadro, però, è stato messo in discussione dalla stessa tenuta del formato bipartitico a livello nazionale. La sua tenuta è stata l'esito dell'operatività del sistema parlamentare razionaliz-

zato a prevalenza dell'esecutivo e di una legge elettorale ad effetti maggioritari, ma anche della cultura politica diffusa sensibile all'investitura diretta dei leader di partito vincitori delle elezioni. Va però precisato che la personalizzazione trova nelle dinamiche interne ai partiti dei vincoli: la stessa presenza delle liste bloccate spinge ad un costante equilibrio tra i "baroni" interni. La competizione avviene tra *partiti con leader* piuttosto che tra *leader con partiti* – situazione questa che ricorda invece il nostro paese (Raniolo 2013). Questo scenario è stato sottoposto a sfide esiziali dalla congiuntura recessiva e dallo slittamento delle leve decisionali strategiche in sedi sovranazionali e non elettive. Al riguardo le elezioni del 2011 hanno segnato un ritorno all'egemonia del Pp, che ha ottenuto oltre alla maggioranza dei seggi al congresso la guida o il coinvolgimento in 12 dei 17 governi regionali e la conquista di città importanti (Bosco e Verney 2012). Tuttavia dai dati emerge la limitatezza della base elettorale del Pp, e in genere del duopolio Pp-Psoe. Il che ha prodotto delle sfide inusitate sia da parte di soggetti politici nuovi (come l'Upyd) e più tradizionali (come Iu), sia sfi-

¹ Tra le democrazie europee, la Spagna si è contraddistinta per il basso tasso di incidenza degli iscritti ai partiti sul totale elettori; i valori medi sono il 2% fino al 1993; ma salgono al 3,8% tra il 2000 e il 2008 (Raniolo 2013).

de non convenzionali da parte dei movimenti di protesta, i cosiddetti *Indignados*.

La democrazia maggioritaria sembra convertirsi in una “democrazia senza scelta”

Le difficoltà del bipartitismo e della democrazia dell'investitura hanno introdotto tensioni nel sistema politico che finiscono per retroagire sulla stessa tenuta dello Stato di diritto, minacciata dalla persistenza di un'elevata percezione pubblica del livello di corruzione della politica e del governo, indipendentemente dalle concrete politiche attuate (Field e Botti 2013). Se poi aggiungiamo la crescente sfiducia nei confronti dei principali partiti e dei rispettivi leader si ha la netta sensazione di una entropia della rappresentanza politica democratica (Pierre Rosanvallon 2012), un ulteriore indicatore della quale è la crescita dell'astensionismo, che nelle elezioni più recenti si è alzato di oltre due punti percentuali (71,7% di votanti contro il 73,9 del 2008). Infine, come si diceva, il quadro è reso ancora più complesso dalla pluralizzazione dei sistemi partitici e dalla radicalizzazione delle spinte separatiste².

Tali profili indicano lo sviluppo di una democrazia a bassa legittimazione, sempre meno in grado di coinvolgere emotivamente elettori e cittadini. Come stupirsene, del resto, quando per i partiti al governo diventa difficile conciliare la capacità di rispondere agli elettori e la responsabilità verso vincoli esogeni (imposti da istituzioni sovranazionali, tecnocratiche o da poteri di fatto)? La democrazia maggioritaria sembra così convertirsi in una «democrazia senza scelta» (Bosco e Varney 2012), dov'è più facile cambiare i governi che le politiche. Tuttavia l'alternanza non è priva di effetti anche in contesti rigidi. Aiuta a controllare le tensioni sociali, fornisce una via di uscita al fallimento dei governi uscenti, favorisce l'innovazione della politica, e talvolta anche delle politiche. In fondo molti analisti, pur ammettendo il peso dei vincoli esterni oltre che di quelli interni, hanno visto nel ciclo elettorale degli ultimi anni l'esito di errori di valutazione della situazione, di ritardi e incoerenze temporali nelle scelte strategiche, di un deficit di comunicazione da parte del Psoe e del suo leader. Margini di decisione ristretti non vuol dire nessuna libertà di azione, tanto più se non si vuole rimuovere la sfida interna: protesta, voto difforme, nazionalismo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Política y gobierno en España*, a cura di M. Alcántara e A. Martínez, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2001.
- A. BAR, *The emerging Spanish party system: is there a model?*, in *Party politics in contemporary western politics*, a cura di S. Bartolini e P. Mair, Frank Cass, Londra, 1984, pp. 128-155.
- La Spagna di Rajoy*, a cura di A. Botti e B.N. Field, il Mulino, 2013.
- A. BOSCO, *Da Franco a Zapatero*, il Mulino, 2007.
- A. BOSCO, *Il lungo adiós. Il Psoe e la fine dell'era Zapatero*, in Botti, A. e Field, B.N. (a cura di), 2013 pp. 27-45.
- La Spagna di Zapatero*, a cura di A. Bosco e I. Sánchez-Cuenca, il Mulino, 2009.
- A. BOSCO, S. VERNEY, *Electoral epidemic: the political cost of economic crises in Southern Europe, 2010-11*, in «South European Society and Politics», n. 2, 2012, pp. 129-154.
- M. CACIAGLI, *Elezioni e partiti politici nella Spagna post-franchista*, Liviana, 1986.
- B.N. FIELD, *A second transition in Spain? Policy, institutions and interparty politics under Zapatero (2004-8)*, in «South European Society and Politics», n. 4, 2009, pp. 379-397.
- O. LANZA, *Spagna. Sistema partitico o sistemi partitici?*, in *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, a cura di P. Grilli di Cortona e G. Pasquino, il Mulino, 2007, pp. 117-150.
- O. LANZA e F. RANIOLO, *Una democrazia di successo?*, Rubbettino, 2006.
- J.J. LINZ, J.R. MONTERO, *The party systems of Spain: old cleavages and new challenges*, in *Party systems and voter alignments revisited*, a cura di L. Karvonen e S. Kuhnle, Londra, Routledge, 2001, pp. 150-196.
- I. MARTIN, I. URQUIZU-SANCHO, *The 2011 General Election in Spain: The Collapse of the Socialist Party*, in «South European Society and Politics», n. 3, 2012, pp. 347-363.
- V. PEREZ DIAZ, *La Lezione spagnola*, il Mulino, 2003.
- F. RANIOLO, *L'alternanza in Spagna: tra consolidamento democratico e democrazia competitiva*, in *Il potere dell'alternanza*, a cura di G. Pasquino e M. Valbruzzi, BUP, 2011.
- F. RANIOLO *I partiti politici*, Laterza, 2013.
- G. RICO, *The 2010 Regional Election in Catalonia: A Multilevel Account in an Age of Economic Crisis*, in «South European Society and Politics», n. 2, 2012, pp. 217-238.
- S. ROYO, *After the Fiesta: The Spanish Economy Meets the Global Financial Crisis*, in «South European Society and Politics», n. 1, 2009, pp. 19-34.
- P. ROSANVALLON, *Controdemocrazia*, Castelvecchi, 2012.
- I. SANCHEZ-CUENCA, *Le elezioni del 2008: ideologia, crispación e leadership*, in *La Spagna di Zapatero*, cit., pp. 25-44.

2 Nel corso del 2010, tanto nei Paesi Baschi che in Catalogna, i principali beneficiari del crollo socialista sono stati i partiti nazionalisti (Rico 2012).

Tab. 1 - I governi spagnoli (1977-2011)

Legislatura	Presidente del governo	Composizione	Investitura	Formazione (in giorni)	Durata (in mesi)	Base Parlament.	Sostegno esterno
T	Arias Navarro	tecnico	4-dic-75		7		
T	Suárez I	tecnico	7-lug-76		12		
C	Suárez II	Ucd	17-giu-77	2	21	47,7	min
I	Suárez III	Ucd	4-apr-79	34	22	48,0	min
I	Calvo-Sotelo	Ucd	25-feb-81	27	20	47,1	min
II	González I	Psoe	1-dic-82	34	43	57,7	mag
III	González II	Psoe	23-lug-86	31	39	52,6	mag
IV	González III	Psoe	5-dic-89	37	42	50,0	mag
V	González IV	Psoe	10-giu-93	4	33	45,4	CiU, Pnv
VI	Aznar I	Pp	5-mag-96	58	48	44,6	CiU, Pnv, Cc
VII	Aznar II	Pp	28-apr-00	2	48	52,3	mag
VIII	Zapatero I	Psoe	16-apr-04	37	48	46,9	Erc, lu, Cc, Bng
IX	Zapatero II	Psoe	8-apr-08	29	45	48,3	min
X	Rajoy	Pp	20-dic-11	29	-	53,1	mag

Note: 1) Form = Durata in giorni del processo di formazione del governo. 2) Nel calcolo della base parlamentare sono considerati i seggi dei soli partiti che fanno organicamente parte del governo e non anche di quelli che hanno dato il loro appoggio (esterno) al momento del voto di investitura. Tali partiti sono indicati tra parentesi nell'ultima colonna.
Fonte: Müller e Strøm (2003); Morlino (2008); European Journal of Political Research numeri vari.

Tab. 2 – Sistema di partito, voti e seggi ai principali partiti in Spagna (1977-2011); val. %

	Pluripartitismo instabile		Pluripartitismo unipolare									
	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011	
<i>Partiti di ambito statale (Pae)</i>												
Pce/Iu	9,3	10,8	4,0	4,5	9,1	9,6	10,6	5,5	5,0	3,8	6,9	
	6,0	7,0	1,0	2,0	5,0	5,0	6,0	2,3	1,4	0,6	3,1	
Psoe	29,4	30,5	48,4	44,6	39,9	38,7	37,6	34,2	42,6	43,9	28,8	
	33,7	34,6	57,7	52,6	50,0	45,4	40,3	35,7	46,9	48,3	31,4	
Psp/Us	4,5	2,0										
UPyD										1,2	4,7	
										0,3	1,4	
UCD	34,4	34,8	6,8									
	47,0	48,0	3,4									
Cds			2,9	9,2	7,9	1,8						
			0,6	5,4	3,1	-						
Ap/Pp	8,3	6,0	26,4	26,0	25,8	34,8	38,8	44,5	37,7	39,9	44,6	
	4,6	2,6	30,0	30,0	30,5	40,3	44,6	52,3	42,3	44,0	53,1	
Un	0,4	2,1										
	-	0,3										
<i>Partiti di ambito non statale "rilevanti" (Pane)</i>												
Pnv	1,6	1,7	1,9	1,5	1,2	1,2	1,3	1,5	1,6	1,2	1,4	
	2,3	2,0	2,3	2,5	1,4	1,4	1,4	2,0	2,0	1,7	1,4	
Erc	0,7					0,8	0,7	0,8	2,5	1,2	1,1	
	0,3					0,3	0,3	0,3	2,3	0,9	0,9	
CiU	2,8	2,7	3,7	5,1	5,1	4,9	4,6	3,2	4,2	3,0	4,2	
	3,1	2,3	3,4	5,1	5,1	4,9	4,6	2,9	4,3	2,8	4,6	
Bng							0,9	1,3	0,8	0,8	0,8	
							0,6	0,9	0,6	0,6	0,6	
Cc						0,9	0,9	1,1	0,9	0,7	0,6	
						1,0	1,0	1,0	0,8	0,6	0,6	

Note: 1) nella prima riga sono riportati in % i voti validi, nella seconda i seggi. 2) In grassetto sono indicati i partiti di governo. 3) I totali di colonna non fanno 100 perché non sono riportati i dati di tutti i partiti. 4) Fino al 1982 Pce, a partire dal 1986 Iu; nelle elezioni del 2004 confluiscono nelle liste di Iu anche *Iniciativa per Catalunya Verds* (Verdi catalani) che ottengono uno dei cinque seggi conquistati dalle liste di Iu. 5) I dati dei Pane fanno riferimento ai soli partiti che hanno potere di coalizione (indicati in corsivo), cioè che hanno sostenuto i governi minoritari (1993-1996; 2004-2008) in parlamento. 6) Nel 2004 ha sostenuto il primo governo di Zapatero anche Iu.

Principali Partiti di ambito statale (Pae)

Pce/Iu: *Partido Comunista de España/Izquierda Unida* [Partito Comunista Spagnolo dal 1986 Socialista Unita]

Psoe: *Partido Socialista Obrero Español* [Partito Socialista Operaio Spagnolo]

Psp/Us: *Partido Socialista Popular/Unión Socialista* [Partito Socialista Popolare/Unione Socialista]

UPyD: *Unión Progreso y Democracia* [Unione Progresso e Democrazia]

UCD: *Unión de Centro Democrático* [Unione di Centro Democratico]

Cds: *Centro Democrático Y Social* [Centro Democratico e Sociale]

Ap/Pp: *Alianza Popular/ Partido Popular* [Alleanza Popolare dal 1989 Partito Popolare]

UN: *Unión Nacional* [Unione Nazionale]

Principali partiti di ambito non statale (Pane)

Pnv: *Partido Nacionalista Vasco* [Partito Nazionalista Basco]

Ea: *Eusko Alkartasuna* [Solidarietà Basca]

Erc: *Esquerra Republicana de Catalunya* [Sinistra Repubblicana di Catalogna]

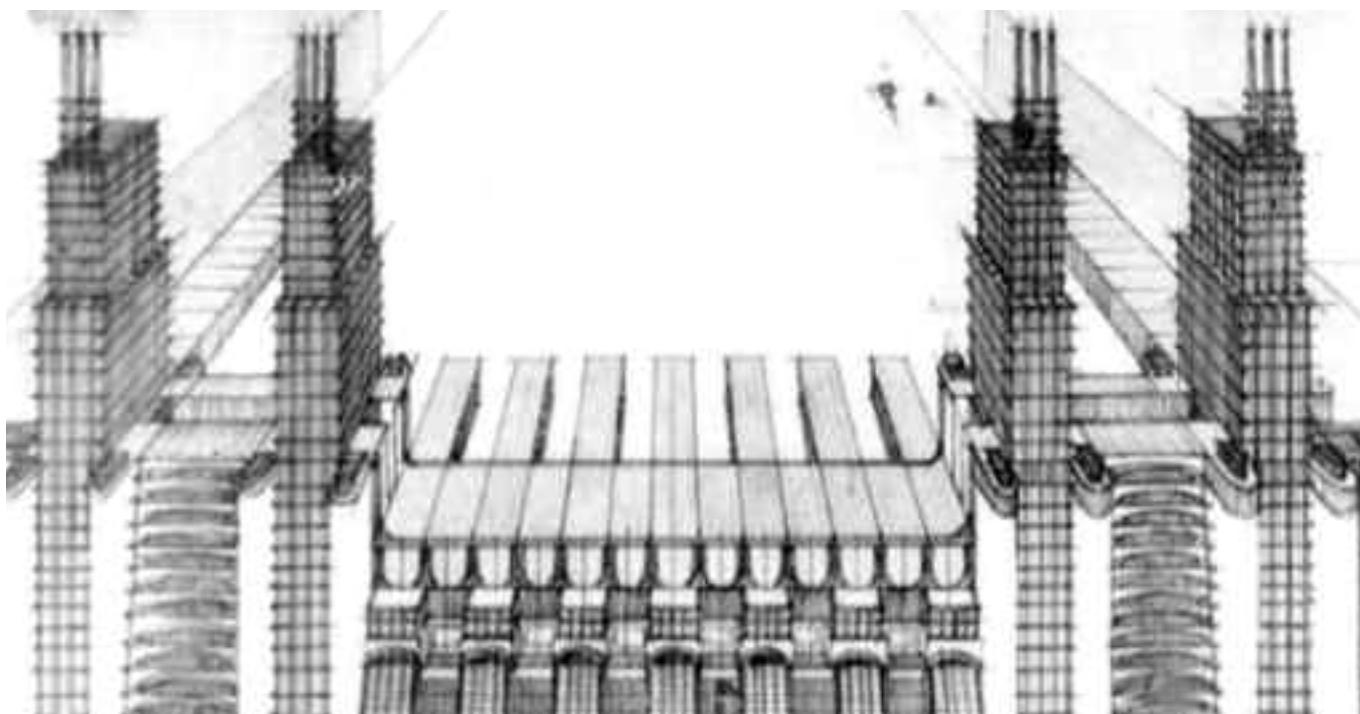
Ciu: *Convergència i Unió* [Convergenza e Unione]

Bng: *Bloque Nacionalista Galego* [Blocco Nazionalista Galiziano]

Cc: *Coalición Canaria* [Coalizione delle Canarie]

Cha: *Chunta Aragonesista* [Consiglio/Giunta Aragonese]

Fonte: Linz e Montero 2002; European Journal of Political Research; <http://www.parties-and-elections.de>.



Tab. 3 – Indicatori di rendimento del sistema partitico spagnolo (1977-2011)

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011	Media
Partecipazione	79,1	68,3	79,8	70,6	69,7	76,4	78,1	69,9	77,0	73,9	71,7	74,04
Volatilità totale	-	10,8	42,3	11,9	8,9	9,5	4,4	10,1	10,6	4,7	15,9	12,91
Frammentazione	0,76	0,76	0,69	0,72	0,75	0,71	0,69	0,68	0,67	0,60	0,71	0,70
Numero effettivo dei partiti	4,2	4,2	3,2	3,6	4,0	3,4	3,2	3,1	3,0	2,2	3,46	3,41
Bipartitismo parlamentare	81,1	82,6	88,0	82,6	80,6	85,7	84,9	88,0	89,2	92,3	84,5	85,41
Bipartitismo elettorale	63,9	65,5	74,3	70,8	65,9	73,5	76,4	78,6	80,2	83,8	73,4	73,3
Scarto seggi primi due partiti	13,7	13,4	27,4	22,6	20,0	5,1	4,3	16,6	4,6	4,3	21,7	13,97
Scarto voti primi due partiti	5,3	4,5	22,5	18,4	13,9	3,9	1,4	10,4	5,0	4,0	15,8	9,55
Predominio elettorale (100-voti primo partito)	65,4	65,0	51,6	55,4	60,1	61,3	61,1	55,5	57,4	56,1	55,4	59,2
Incidenza dei Pane (voti)	6,7	9,5	71	9,7	10,9	9,8	10,5	11,6	12,1	7,5	10,5	15,43
Incidenza dei Pane (seggi)	6,9	7,9	6,9	10,0	10,5	9,2	9,1	9,7	10,9	6,9	10,9	8,99

Fonte: Anduiza e Méndez (2001, 361 e ss.); Lanza (2007); 2008 e 2011 elaborazioni nostre su dati <http://www.parties-and-elections.de>.

Germania

Il tramonto del bipolarismo

>>>> Francesca Zilio

Sin dalla sua nascita la Repubblica federale è stata considerata un modello di successo grazie ad una serie di caratteristiche positive del suo sistema politico: stabilità di governo, equilibrio fra le istituzioni, moderazione di tutti gli attori, capacità di inclusione politico-sociale. Essa ha quindi incarnato le qualità che secondo alcuni studiosi fanno delle “democrazie consensuali” le forme di governo migliori. Il complesso sistema di pesi e contrappesi fra le diverse istituzioni (governo, Parlamento, Consiglio federale, Corte costituzionale federale, Presidente federale) creato all’indomani della guerra per scongiurare nuove derive dittatoriali che erano state rese possibili anche dalla debolezza istituzionale della Repubblica di Weimar, unito al decentramento in senso

federale e a un sistema elettorale proporzionale, ha permesso quindi di garantire non solo una democrazia, ma una democrazia particolarmente efficiente.

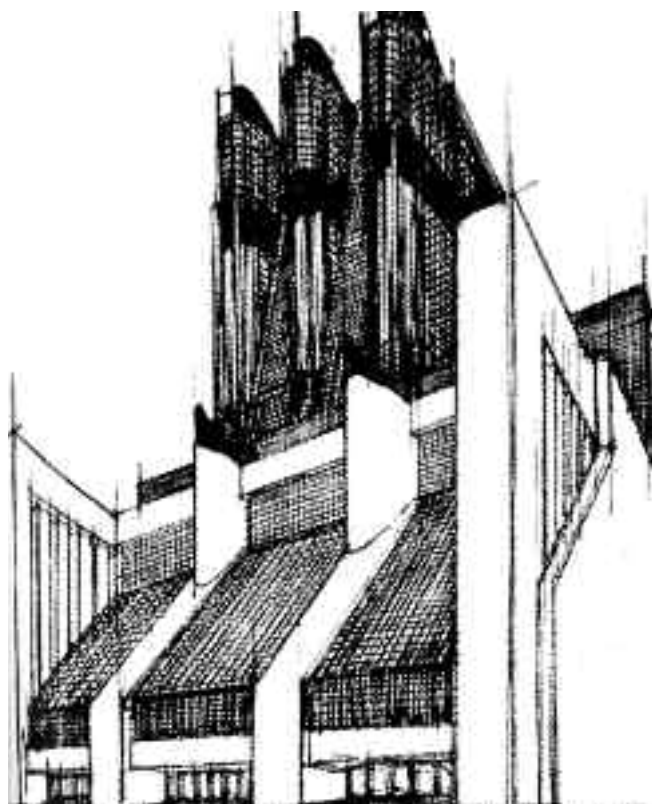
La riunificazione ha tuttavia portato con sé alcune incrinature al sistema, che sul momento furono considerate congiunturali e quindi superabili nei tempi necessari al paese per ritrovare l’ideale e irrealizzabile equilibrio che aveva in precedenza, ma a distanza di più di vent’anni possono essere ragionevolmente ritenute fra le cause che hanno contribuito a modificare in modo significativo e permanente l’assetto politico tedesco. Le elezioni del 2005 e del 2009, e gli accidentati percorsi delle riforme elettorale e federale, ne hanno dato una dimostrazione. Dal 1990 fino a prima delle recenti elezioni alcuni indicatori elettorali hanno mostrato tendenze costanti che sembravano indicare i cambiamenti strutturali in atto del sistema politico. La partecipazione al voto si è ridotta sempre di più, in particolare all’Est. Scesa per la prima volta sotto l’80% in occasione delle prime elezioni della Germania riunita, nel 2009 ha di poco superato il 70%, fermandosi sotto al 65 nei “nuovi” Länder. Allo stesso tempo è cresciuta la differenziazione dello spettro politico. Nel 2002 Cdu e Spd sono scese per la prima volta sotto la soglia del 40%, raggiungendo entrambe il 38,5%, e hanno continuato la loro discesa alle due elezioni successive, totalizzando rispettivamente il 35,2% e il 34,2% nel 2005 e il 33,8 e il 23% nel 2009. Per i socialdemocratici si è trattato del risultato peggiore dalla nascita della Repubblica federale, così come per i due partiti di massa nell’insieme, che abituati appunto a superare insieme l’80% delle preferenze, alle ultime elezioni si sono fermati al 56,8%. Anche i cristiano-sociali hanno subito una perdita del 7,3% in Baviera, in linea con i risultati delle elezioni statali che li hanno visti perdere per la prima volta la maggioranza assoluta, attestandosi al 42,6%. Parimenti i partiti minori dal 1998 hanno riscontrato una crescita incessante, che nel 2009 ha portato i liberali a conseguire il loro risultato migliore di sempre sfiorando il 15%, i Verdi ad avere anch’essi il loro più grande successo, e *Die Linke* a superare per la prima volta la soglia del 5% in tutti i Länder, ripor-



tando una media nazionale superiore al 10% (26,4% nei Länder orientali). E' aumentato anche il numero di elettori inclini al cambiamento: rispetto al 2005, nel 2009 quasi il 29% degli elettori, pari a circa 13 milioni, ha cambiato partito o non è andato a votare. La Spd è stata il partito più danneggiato da questa volatilità, perdendo circa un terzo degli elettori verso i Verdi e *Die Linke* e un altro terzo a causa dell'astensionismo. Quella della costante perdita di voti dei due partiti di massa sembrava essere una delle tendenze più significative (evidentemente non solo a livello tedesco), a cui, nel caso del particolare insuccesso della Spd, si dovevano aggiungere sia ragioni strutturali sue specifiche che ragioni particolari di breve termine. Il passaggio da una società industriale a una di servizi e la progressiva secolarizzazione hanno ridotto i legami organizzativi e i meccanismi di identificazione in valori condivisi che erano alla base del collateralismo che aveva caratterizzato entrambi i maggiori partiti e li aveva messi in grado di svolgere una proficua opera di mediazione fra società e istituzioni e di inclusione politica.

Il continuo spostamento di voti dai
due partiti di massa verso i minori
ha provocato una probabile
necessità di costituire delle
coalizioni formate non da due
ma da tre partiti

Ciò si riflette in modo particolare nel cambiamento del comportamento politico dei giovani elettori, che in precedenza tendevano a scegliere fra i due maggiori partiti e più recentemente si dimostrano invece più inclini ai partiti minori o all'astensionismo. Altro fattore che ha cambiato il contesto elettorale della Spd è il fatto di aver perso il monopolio del bacino elettorale di sinistra, con l'avvento dei Verdi e soprattutto della Pds-*Die Linke*. Alle penultime elezioni si aggiunsero inoltre tre fattori contingenti: il fatto che si arrivasse da un'esperienza di *Grosse Koalition*, che tradizionalmente tende a favorire l'opposizione, ed in cui per di più i socialdemocratici erano stati il *junior partner*; lo scarso carisma del candidato; e il fatto che il loro spazio politico si era ridotto non solo a sinistra ma anche a destra, poiché la Cdu, dopo una parentesi neolibérale, era tornata a proporre una politica sociale più tradizionale. A proposito della restrizione del bacino elettorale socialdemocratico è opportuno sottolineare che *Die Linke* rappresenta



uno dei cambiamenti fondamentali introdotti dalla riunificazione: dopo decenni, il sistema politico – che era passato da “bipolare e mezzo” a bipolare classico con un'alternativa fra l'alleanza Cdu-Csu/Fdp e Spd/Verdi – è diventato un cosiddetto pentapartito fluido. Il continuo spostamento di voti dai due partiti di massa verso i minori ha infatti provocato una probabile necessità di costituire delle coalizioni formate non da due ma da tre partiti. E mentre i Verdi si sono progressivamente spostati verso il centro, divenendo possibili interlocutori dei partiti di centro-destra (anche se gli esperimenti ad Amburgo e nella Saar non hanno avuto successo), *Die Linke* è stata e continua ad essere considerata esterna al sistema a livello federale, ma ha iniziato a governare insieme alla Spd in alcuni Länder dell'Est ed è sempre più difficilmente ignorabile, dal momento che, come previsto dai sondaggi già mesi prima delle elezioni, la sua partecipazione ad un'alleanza di governo avrebbe permesso al centro-sinistra tedesco di godere della maggioranza assoluta dei seggi parlamentari. Se nelle scorse tornate elettorali la disaffezione verso i partiti maggiori – con conseguente differenziazione dello spettro politico e la volatilità in crescita – hanno reso più difficile, come si è visto, la composizione di coalizioni di

governo e la loro stabilità, d'altra parte vari osservatori hanno rilevato, in occasione delle elezioni del 2005 e del 2009, un comportamento razionale da parte degli elettori, volto a cercare di correggere alcuni difetti insiti nel sistema e garantire maggiore efficienza al governo che si sarebbe formato. In particolare qualcuno ha ritenuto che la Grande coalizione del 2005, che si rivelò una scelta obbligata per i due maggiori partiti in mancanza di alternative, sarebbe stata invece consapevolmente favorita dagli elettori, convinti che essa avrebbe rappresentato l'unico metodo per riuscire ad elaborare delle riforme in un sistema in cui è necessario un certo grado di consenso fra i due partiti. Successivamente, delusa dall'esperienza della Grande coalizione, almeno una parte degli elettori liberali e cristiano-democratici avrebbe sapientemente utilizzato il doppio voto previsto dal sistema elettorale federale per massimizzare la maggioranza dell'alleanza di centro-destra e assicurarle maggiore stabilità e autorevolezza (consegnando così ai liberali un risultato straordinariamente positivo).

La dispersione del potere causata
dal sistema di pesi e contrappesi
istituzionali porta con sé una
necessità: la cooperazione fra i due
maggiori partiti

Indipendentemente dalla volontà e dalla capacità di influenza degli elettori, i due temi dell'immobilismo istituzionale e delle storture della legge elettorale rappresentano problemi determinanti e non ancora risolti del sistema politico tedesco. Nonostante l'aspetto consensuale sia stato a lungo fra le caratteristiche più apprezzate della democrazia tedesca, esso ha iniziato ad essere sempre più considerato anche come un suo difetto, in quanto fonte di immobilismo istituzionale. I cambiamenti strutturali subiti dal sistema politico, in particolare a seguito della riunificazione, lo avrebbero infatti reso inadatto a rispondere alle necessità del paese a causa del formarsi di un ingorgo fra gli attori del processo decisionale che si bloccano a vicenda. Per tale ragione la mancata riorganizzazione dell'assetto istituzionale affinché si adattasse alla sua nuova realtà è stata ritenuta un'occasione persa, e nonostante la recente riforma federale – entrata in vigore in due *tranches*, nel 2006 e nel 2009 – che ha rappresentato la maggiore innovazione costituzionale dalla nascita della Repubblica federa-

rale, molti sostengono che permanga la necessità di un intervento più radicale.

La dispersione del potere causata dal sistema di pesi e contrappesi istituzionali, dalla decentramento in senso federale e dal sistema elettorale proporzionale porta con sé una necessità: la cooperazione fra i due maggiori partiti. I principali luoghi decisionali in cui dovrebbe attuarsi sono il Bundestag e il Bundesrat, che riunisce i rappresentanti dei governi dei singoli Länder e ha un potere di decisione congiunta con il Bundestag per l'approvazione di una grande percentuale di leggi. Nel migliore dei casi molti commentatori ritengono che il processo decisionale sia talmente lento e complesso da precludere adattamenti sufficientemente veloci e netti alle nuove necessità interne e internazionali. Se poi invece della cooperazione si verifica una competizione, in cui l'opposizione acquista il controllo del Bundesrat e lo utilizza come strumento di blocco dell'azione governativa, è evidente che ciò che dovrebbe garantire l'equilibrio e la continuità di un sistema finisce per causarne lo stallo. Dalla riunificazione in poi una serie di concause ha provveduto a concretizzare tale rischio e a bloccare o ridimensionare numerose riforme che la riunificazione stessa rendeva particolarmente necessarie.

L'aumento del numero dei partiti e la costante crescita di quelli minori ha complicato ulteriormente gli equilibri fra le due Camere, rendendo necessarie contrattazioni ancora più complesse e quindi rallentanti le decisioni governative. Oltre al fatto che il grande partito di maggioranza al Bundestag tende ad essere in minoranza al Bundesrat (anche perché le elezioni statali vengono spesso interpretate dagli elettori come giudizio sull'opera dell'esecutivo) è possibile infatti che i partiti minori, sia che si trovino in maggioranza o all'opposizione a livello federale, siano parte di alleanze diverse in diversi Länder. Se a ciò si aggiunge che le elezioni nei Länder si susseguono a breve distanza e provocano così continui cambiamenti parziali nella composizione del Bundesrat, si comprende che per il governo non è immediato sapere se i suoi provvedimenti saranno approvati o meno dalla seconda Camera. Onde non andare incontro a continui veti, di solito i governi provvedono a verifiche preventive informali e ad adattamenti dei loro progetti (o, come nel caso di Schröder, all'istituzione di commissioni di esperti ufficialmente apolitiche di cui poter sfruttare l'autorità per ridurre le pressioni dell'opposizione o del proprio stesso partito): ma evidentemente tutto ciò tende a rallentare ed annacquare il loro processo decisionale.



L'aumento dei partiti è solo un aspetto della diversificazione subita dal paese con l'ingresso dei nuovi Länder, che ha evidentemente mutato gli equilibri precedenti e reso più difficile raggiungere il livello di consenso necessario all'efficienza del sistema. Un altro è appunto l'aumento del numero e della forza delle lobbies interne, che impongono ai cancellieri di difendersi anche dal loro stesso partito, a maggior ragione da quando le maggioranze sono sempre molto risicate.

Nella legislatura 2002-2005 ben 102 leggi dovettero essere riviste nel Comitato di mediazione fra Bundestag e Bundesrat per trovare un compromesso. Ciò rese evidenti le disfunzioni del sistema e spinse il governo Schröder ad istituire una cosiddetta Commissione per la modernizzazione dell'ordinamento federale, che tuttavia fu sciolta senza successo nel 2004. Il I governo Merkel giunse invece ad una soluzione nel settembre 2006. Questa consiste nella riforma dell'articolo 84 della Legge fondamentale, pensata con lo scopo di ridurre le categorie di leggi su cui il Bundesrat è chiamato a pronunciarsi, in cambio della concessione di una maggiore autonomia legislativa in via esclusiva ai Länder. Tuttavia tale obiettivo è almeno in parte contraddetto dalla contemporanea riforma dell'art. 104, che prescrive l'approvazione del Bundesrat per tutte le leggi federali che comportano oneri finanziari per i Länder. L'entrata in vigore di tale provvedimento non sembra quindi aver sortito gli effetti sperati, non riducendo

di molto il numero di leggi che devono essere sottoposte al Bundesrat (anche se si parla di una diminuzione da oltre il 50% al 40% circa), né l'intenzione dei governi statali di fare uso dei loro poteri di veto, attribuendo invece ad essi competenze di cui per il momento non sembrano fare grande uso.

Un'altra problematica nata dalla riunificazione e dalla successiva presa di coscienza dell'impossibilità di raggiungere condizioni di vita equivalenti in tutto il paese è stata affrontata dalla seconda *tranche* della suddetta riforma federale, entrata in vigore nell'agosto 2009, e riguarda il percorso di trasformazione del federalismo da cooperativo a competitivo, sia tra i vari Länder che tra questi e la federazione. Anche in questo caso non vi sono state grandi innovazioni: la ridefinizione dei rapporti finanziari fra i vari livelli di governo si è tradotta soprattutto in una limitazione del debito pubblico per tutti (dal 2016 per il governo federale e dal 2020 per quelli statali): mentre i Länder continuano a non avere capacità fiscale, in modo da mantenere l'essenza del sistema cooperativo attraverso la redistribuzione stabilita a livello centrale.

La riforma non è andata
nella direzione di un maggioritario
che potesse offrire una più facile
governabilità

E' facilmente prevedibile che una situazione in cui le maggioranze parlamentari continuano ad essere risicate, i partiti maggiori perdono sempre più voti, e le coalizioni governative divengono quindi di più difficile formazione e continuità, ponga il problema di una riforma del sistema elettorale. L'aspetto interessante del caso tedesco è che la riforma non è andata nella direzione di un maggioritario che potesse offrire una più facile governabilità, ma ha avuto lo scopo di rendere perfettamente proporzionale un sistema che lo era già prevalentemente. Esso prevede che la metà dei seggi sia assegnata in circoscrizioni regionali con un sistema proporzionale, mentre l'altra metà sia assegnata con criteri uninominali. All'elettore sono quindi consegnate due schede: nella prima vota per un singolo candidato, mentre nella seconda vota per un partito, che presenta una lista chiusa. L'iniziale computo dei seggi avviene sulla base dei secondi voti conquistati da ogni partito a livello federale, ma se in un Land un partito conquista nei collegi uninominali un numero di seggi più alto rispetto a quello che gli attribuisce il computo proporzionale delle seconde schede, mantiene tali seggi cosiddetti in sovrano-

numero, che vanno ad aumentare il numero di membri del Bundestag.

I seggi in sovrannumero rappresentano quindi una stortura rispetto al principio di proporzionalità, e ciò è stato particolarmente evidente alle elezioni del 2009. La Cdu-Csu ha infatti conquistato ben 24 seggi aggiuntivi, e la Spd nessuno: ciò che ha permesso alla Merkel di rendere solida una maggioranza che altrimenti sarebbe stata risicata. Come si è notato più sopra, ciò è stato possibile anche grazie alle scelte razionali degli elettori: dal momento che il partito liberale non ha possibilità di vittoria nelle candidature uninominali, molti suoi elettori hanno espresso la preferenza per il proprio partito nella seconda scheda, ma hanno votato per un candidato della Cdu nella prima, in modo da aumentare i seggi in sovrannumero. Anche gli elettori della Cdu hanno in parte scelto di votare per il proprio candidato nella prima scheda e per il partito liberale nella seconda, in modo da aumentare la sua rappresentanza proporzionale. Ciò spiega in parte lo straordinario successo elettorale di tale partito.

Tuttavia la riforma elettorale non è stata voluta dalla minoranza all'indomani delle elezioni che l'hanno danneggiata, ma è stata resa necessaria da una pronuncia della Corte costituzionale federale avvenuta il 3 luglio 2008, quindi alla vigilia delle elezioni stesse. In essa la corte individuò nei seggi in sovrannumero una violazione del principio dell'uguaglianza del voto sancito dall'art. 38 della Legge fondamentale. Questo sarebbe stato violato anche da una stortura del sistema di calcolo che permetteva degli "effetti negativi del voto", cioè che si verificasse il caso che un voto attribuito ad un partito finisse per danneggiarlo nell'attribuzione dei seggi.

La riforma, aumentando
potenzialmente di molto il numero
dei parlamentari - che potrebbero
superare i 700 - renderebbe quello
tedesco il Parlamento più grande
del mondo

Violando la legge non scritta che prevede che le riforme elettorali non siano approvate dalla sola maggioranza, alla fine del 2011 il governo Merkel approvò un nuovo sistema elettorale, che istituiva una proporzione fra la partecipazione al voto in ogni Land e il numero di rappresentanti a cui questo avrebbe avuto diritto. L'opposizione e i cittadini fecero un nuovo ricorso alla Corte, che il 25 luglio 2012 bocciò la riforma, sta-

bilendo che se vi fossero stati più di 15 seggi in sovrannumero si sarebbe dovuto istituire un sistema di compensazione per quelli in eccesso. L'attuale nuova legge, entrata in vigore il 9 maggio 2013, prevede una compensazione per tutti gli eventuali seggi in sovrannumero, in modo da mantenere la stessa proporzione risultata dai voti di seconda scheda: ad esempio, se in base alla seconda scheda un partito prende 200 seggi e l'altro 100, ma il primo ha inoltre ottenuto 20 seggi in sovrannumero, al secondo ne saranno assegnati 10. E' piuttosto evidente che a questo punto converrebbe direttamente eliminare i seggi in sovrannumero e votare con una scheda sola. Ciò è quanto vari studiosi e commentatori auspicano avvenga al più presto, anche perché la riforma, aumentando potenzialmente di molto il numero dei parlamentari - che potrebbero superare i 700 - renderebbe quello tedesco il Parlamento più grande del mondo dopo quello cinese, e comporterebbe maggiori spese che sono state calcolate in circa 60 milioni di euro in più all'anno.

Le ultime elezioni hanno dimostrato per vari versi un'inversione di tendenza rispetto ad alcuni dei processi delineati dalle precedenti scadenze elettorali, in particolare con una crescita per i due maggiori partiti (+ 7,7% per la Cdu-Csu e + 2,7% per la Spd, che insieme si riavvicinano al 70% di preferenze complessive), e una riduzione dei consensi per tutti i partiti minori e soprattutto per i liberali, che dopo lo storico risultato conseguito alle elezioni precedenti si ritrovano fuori dal Parlamento per la prima volta dalla nascita della Repubblica federale. Anche l'affluenza alle urne è aumentata per la prima volta dal 2002, pur raggiungendo solo il 71,5%.

La nuova Grande coalizione rimanda al 2005, anche se la forza dei due principali partiti non si equivale come all'epoca. Peraltro si noti che con l'attuale legge elettorale una Grande coalizione sarebbe stata necessaria anche nel 2009, dato che allora la Cdu-Csu ottenne la maggioranza assoluta solo grazie ai seggi in sovrannumero. Nonostante le citate novità rispetto ad alcuni andamenti emersi nell'ultimo decennio, le ultime elezioni hanno quindi riconfermato la necessità di cooperazione fra i due maggiori partiti, che verosimilmente impedirà al Bundesrat di continuare ad agire come strumento dell'opposizione per bloccare l'attività governativa, ma non rappresenterà una soluzione alle problematiche precedentemente esposte, in quanto sposterà solo il luogo e le modalità dei lunghi negoziati necessari ad introdurre qualsiasi cambiamento nella politica federale. Il nuovo governo sarà dunque chiamato a verificare l'efficienza delle recenti riforme e probabilmente a confrontarsi ancora una volta con la necessità di renderle più nette per migliorare la governabilità di un paese che non può accontentarsi della sola stabilità politica.

>>>> dossier/partiti e democrazia

Francia

Il gollista gentiluomo

>>>> Michele Marchi

Sfiducia e pessimismo sembrano essere gli elementi più caratterizzanti, se si cerca di descrivere il quadro politico-sociale francese di inizio 2014. L'ultimo *Baromètre de la confiance politique* della metà di gennaio 2014 offre dati in linea, se non peggiori, rispetto a quelli dell'anno precedente¹. Il Cevipof di Sciences Po pubblica questa indagine dal 2009, e il trend è costante: depressione e disillusione sono in costante aumento. Già lo scorso anno il quadro era piuttosto desolante. Più di un francese su tre si definiva "sfiduciato" ed "insoddisfatto" nei confronti delle istituzioni e della loro risposta alla crisi. Ad dirittura più di un francese su due arrivava a sottolineare l'inefficienza del sistema democratico come argine alla crisi e circa l'80% giudicava il personale politico del paese non sufficientemente impegnato a migliorare la condizione dei propri cittadini.

Proprio il personale politico era parso il principale obiettivo di questa sfiducia, di questo consolidarsi di una società della *défiance*². I più frettolosi e forse i meno attenti, ma anche i più ottimisti, si erano affannati ad osservare che si trattava in parte di un quadro ancora caratterizzato dagli anni controversi della presidenza Sarkozy, e che una volta consolidata la presidenza "normale" di Hollande, perlomeno sul fronte del rapporto tra cittadini e vertici politici, si sarebbero visti passi in avanti. I dati di recente pubblicazione, al contrario, certificano una condizione di *morosité* oramai cronica, e dunque strutturale. Solo il 15% si dichiara sereno, e poco più del 10% degli intervistati dice di vivere in una situazione di benessere. La supposta "cura Hollande" pare davvero poco efficace anche sul fronte del rigetto della politica. La percentuale già alta di cittadini che considera i responsabili politici non in grado di rispondere alle loro esigenze e di risolvere i problemi più urgenti sfiora oramai

il 90%. Anche il dato riguardante il rigetto della democrazia è preoccupante. Dal 2009 ad oggi si è passati dal 48% al 69% di cittadini i quali dichiarano che la democrazia francese in realtà funziona male e di conseguenza oramai uno su due si esprime a favore di una non meglio definita "democrazia dell'uomo forte"³.

In questo quadro a tinte fosche si deve poi inserire il crollo del livello di fiducia nei confronti del Presidente in carica. L'inversione di tendenza rispetto agli anni Sarkozy non si è vista, e anzi la sfiducia nei confronti di Hollande è oramai un caso di scuola. Mai nessun inquilino dell'Eliseo prima di lui aveva raggiunto, già a pochi mesi dall'insediamento, livelli così miseri di sostegno da parte dell'opinione pubblica. Oggi, a circa venti mesi dall'avvio del mandato, siamo al più alto livello di sfiducia dal 1981: solo 2 francesi su 10 si dicono soddisfatti dell'operato di Hollande. Ancora più preoccupante è il crollo del livello di fiducia nel Primo ministro. Fino a qualche settimana fa Jean-Marc Ayrault aveva, per certi versi, sfruttato la sovrapposizione di Hollande, costretto a sconfessare la sua molto pubblicizzata *présidence normale* per la logica del quinquennato, per le prossime scadenze elettorali (municipali di marzo ed europee di fine maggio), e per quell'attivismo in politica estera (Siria e intervento in Africa) che la funzione di presidente prevede. Il ruolo di primo piano svolto da Matignon nella controversa riforma fiscale ha rapidamente condotto il suo titolare ad un misero 18% di francesi che hanno fiducia nel suo operato: il peggiore *score*, se si eccettua de Villepin nel luglio 2006, in piena crisi sulla querelle Cpe e sull'affaire Clearstream. Dato ulteriormente allarmante: per la prima volta più di un simpaticante del Ps su due lo giudica negativamente.

Di fronte a questo quadro è lecito chiedersi se il nodo della questione sia individuabile solo e soltanto in una reazione di rigetto nei confronti di una compagine di governo, quella socialista (non dimentichiamo che il Ps controlla tutte le leve del potere in questa congiuntura), giudicata non in grado di portare il paese fuori dalla crisi; o se a questo dato se ne debba aggiungere un altro, più strutturale e legato ad una complessiva difficoltà de-

1 <http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/les-resultats-vague-5-janvier-2014/>

2 P. ROSANVALLON, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Le Seuil, 2006.

3 T. WIEDER, *Les Français s'enfoncent dans la « dépression collective »*, in *Le Monde* del 14 gennaio 2014.

gli strumenti della democrazia rappresentativa nell'affrontare i complessi rivolgimenti di questi ultimi anni. Che questa seconda sia la corretta chiave di lettura lo si coglie nel vero e proprio crollo, presso l'opinione pubblica, della considerazione nei confronti dei partiti politici, giudicati prima di tutto corrotti. In realtà il sistema francese non è stato toccato da un'ondata giudiziaria come quella di Tangentopoli, pur non essendo mancati casi anche importanti di malaffare. Eppure, secondo la versione francese del Barometro mondiale sulla corruzione, il 73% dei francesi giudica corrotti i partiti politici e su una scala da uno a cinque la corruzione presso di essi è giudicata a livello quattro.

La “passione per le primarie” non è altro che l'ennesima spia della crisi evidente del partito politico, o perlomeno della sua declinazione tradizionale così come si è strutturata nel contesto liberal-democratico europeo

Di tutte le istituzioni transalpine il partito politico è quella che raccoglie il più basso livello di gradimento, soltanto il 15%. E anche l'immagine positiva dei due principali partiti politici, Ps e Ump, non supera il 30% (per la prima volta non si trova un soggetto politico sopra la soglia del 35%). A questi dati, legati a sondaggi ed indagini di opinione, si possono poi aggiungere i numeri, davvero imbarazzanti, degli iscritti. Si tratta di dati difficilmente reperibili e non confermati al cento per cento, ma che tratteggiano un quadro piuttosto desolante. Il Ps si attesta attorno ai 200 mila iscritti, mentre l'Ump dovrebbe avvicinarsi ai 300 mila, perlomeno dichiarati nel 2012. In realtà il dato è stato in parte contestato al momento dell'uscita di un'indiscrezione sul finire del 2013: di questi circa 300 mila solo un terzo avrebbe rinnovato la tessera nel 2013, come chiaro segnale di disaffezione a seguito della lunga querelle tra Jean-François Copé e François Fillon per la presidenza del partito⁴.

4 Per un quadro generale vedi *Les partis politiques français*, a cura di P. Bréchon, Paris, La Documentation française, 2011.

5 E. LECOEUR, *A qui profite la crise des partis ?*, e G. BOUDIC, F. HAEGEL, E. LECOEUR, *Adhérents, militants et dirigeants : les conflits internes*, in *Esprit*, agosto-settembre 2013.

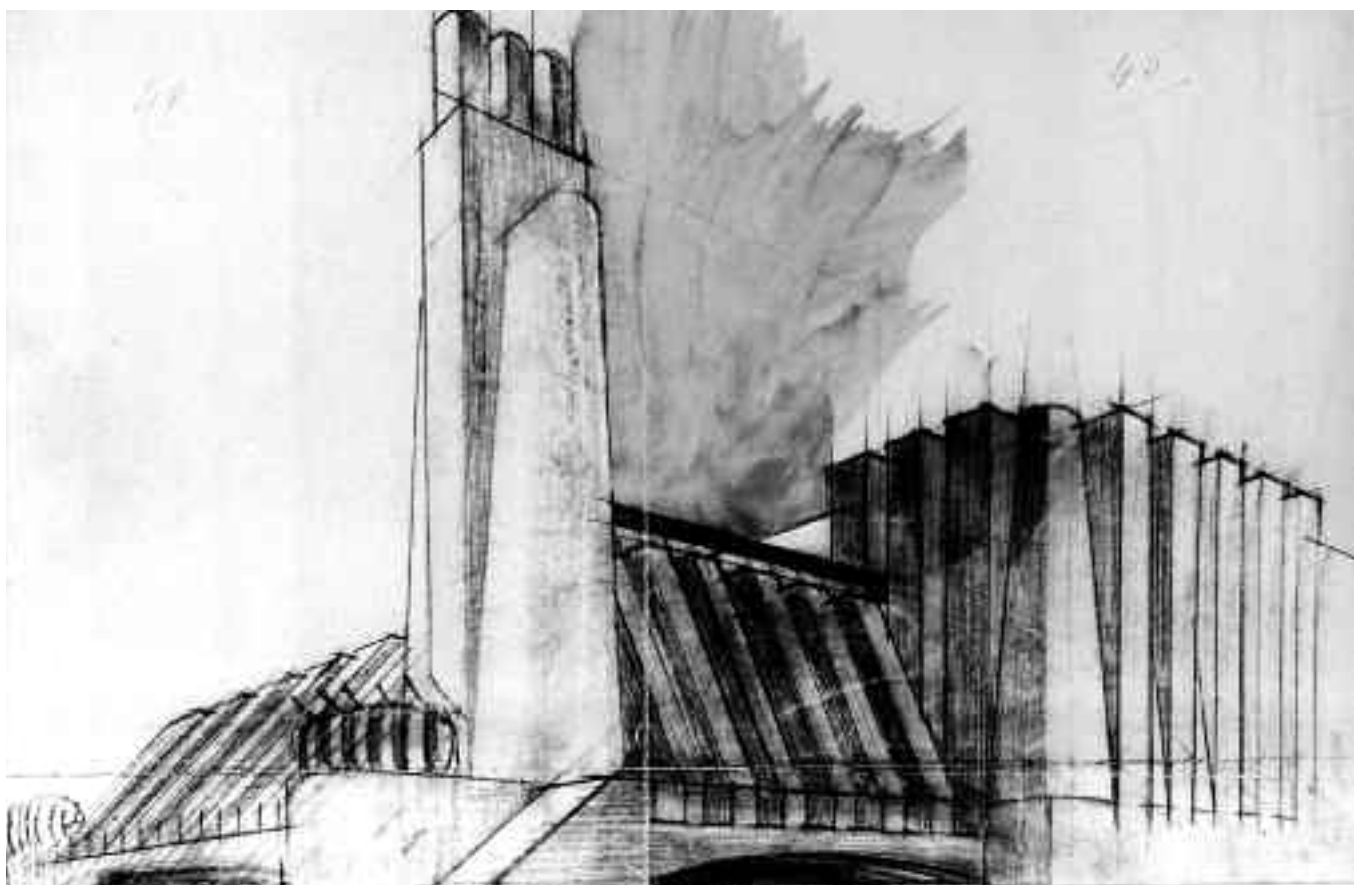
6 P. ROSANVALLON, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil, 2004.

Le primarie per la designazione del candidato all'Eliseo sono state la principale risposta del Ps a questa situazione di crisi. Nel 2006 si sono tramutate nell'occasione per far emergere dall'interno una candidatura anti-establishment (quella di Ségolène Royal, che peraltro aveva una lunghissima carriera nel partito e anche incarichi istituzionali locali e nazionali), e nel 2011 addirittura, trattandosi di “primarie aperte”, per l'investitura di Hollande da parte di tutto il popolo della *gauche*.

In realtà alcuni osservatori hanno correttamente sottolineato quanto la “passione per le primarie” (proposte in Francia per la prima volta a destra da Charles Pasqua nel 1988, ma poi fatte proprie dal Ps guardando al modello italiano del 2005) non sia altro che l'ennesima spia della crisi evidente del partito politico, o perlomeno della sua declinazione tradizionale così come si è strutturata nel contesto liberal-democratico europeo. La primaria in genere, ma la cosiddetta *primaire citoyenne* maggiormente, viene a costituire per certi versi l'ammissione di un'impotenza e di un'incapacità, quella di proporre e designare il proprio candidato all'elezione presidenziale. Incarna in questo senso la concretizzazione della rinuncia da parte del partito a controllare ed indirizzare il proprio corpo elettorale. Le primarie, evento mediatico per eccellenza (che non a caso spesso premiano non colui che segue la linea del partito, ma chi si ritiene abbia maggiori possibilità per vincere poi la contesa vera e propria), diventano una sorta di tentativo di “espiazione” da parte del partito, una via per uniformarsi a quella visione etica e giuridica della società, nella quale dominano l'apertura e la trasparenza, con i partiti politici dunque alla spasmodica ricerca della legittimità perduta nel lavacro del giudizio della cosiddetta “società civile”⁵.

Senza voler schiacciare troppo il discorso sul presente, non si devono dimenticare le difficoltà “storiche” di affermazione del partito politico nel contesto francese. Prima di tutto, come non ricordare il vero e proprio culto per il monismo, e la conseguente difficile evoluzione dei corpi intermedi, nel contesto storico-politico francese dalla rivoluzione del 1789 in poi? Da questo punto di vista il monismo trova una sua incarnazione emblematica nella Loi Chapelier del 1791, che proibisce di fatto lo sviluppo delle organizzazioni sindacali e che resterà operativa per quasi un secolo, fino a che la III Repubblica con Waldeck-Rousseau non vi metterà mano. Come dimenticare infine che la legge che regola e permette l'organizzazione delle associazioni arriva in Francia solo nel 1901?⁶

Altro dato da non trascurare è il meccanismo quasi brutale per mezzo del quale il paese giunge al suffragio universale maschile a seguito dei sollevamenti rivoluzionari del 1848, ma co-



me poi questa conquista sia immediatamente distorta dall'uso plebiscitario che ne farà l'autoritarismo del II Impero. Sempre legato al "momento 1789" è poi il vero e proprio culto del Parlamento come trionfo della dimensione assembleare della rappresentanza politica. Da qui deriva quel modello di rappresentanti che, una volta eletti, sono sovrani, non essendo legati particolarmente ad un programma e ad alleanze elettorali. Questa è una delle ulteriori ragioni per la quale non nascono partiti forti e strutturati. I partiti politici in Francia, perlomeno sino agli anni Quaranta del Novecento, sono organizzazioni deboli con un unico compito, quello di far eleggere dei rappresentanti liberi ed autonomi.

Una conferma indiretta di quanto la forma partito sia trascurata nel contesto politico francese la si trova se si osserva da vicino la legislazione relativa al loro finanziamento pubblico. Fino alla legge del 1988, che ha introdotto la sovvenzione pubblica, il finanziamento era completamente privato e consisteva in entrate provenienti dal tesseramento, dalle quote versate dagli eletti e dalle donazioni private (in realtà non mancavano alcuni rimborsi elettorali per i partiti che riuscivano a raggiungere almeno il 5% nelle varie consultazioni elettorali). Dopo il 1988 il finanziamento è regolato secondo due criteri cumulativi: il risultato ottenuto alle legislative almeno superiore all'1% (con candidati in almeno 50 circoscrizioni) unito ad una quota derivante proporzionalmente dal numero dei parlamentari. Questo criterio ha permesso ai partiti francesi di ricevere nel 2013 circa 70 milioni di euro dallo Stato: 28 al Ps, 20 al-

l'Ump, e 5,5, 3,5 e 2 rispettivamente per Fn, Europe écologie e Pcf. Altro discorso per le elezioni presidenziali. In questo caso una legge organica del 1962 (poi più volte rivista) regola i rimborsi che sono gestiti dai singoli candidati e dai loro comitati elettorali.

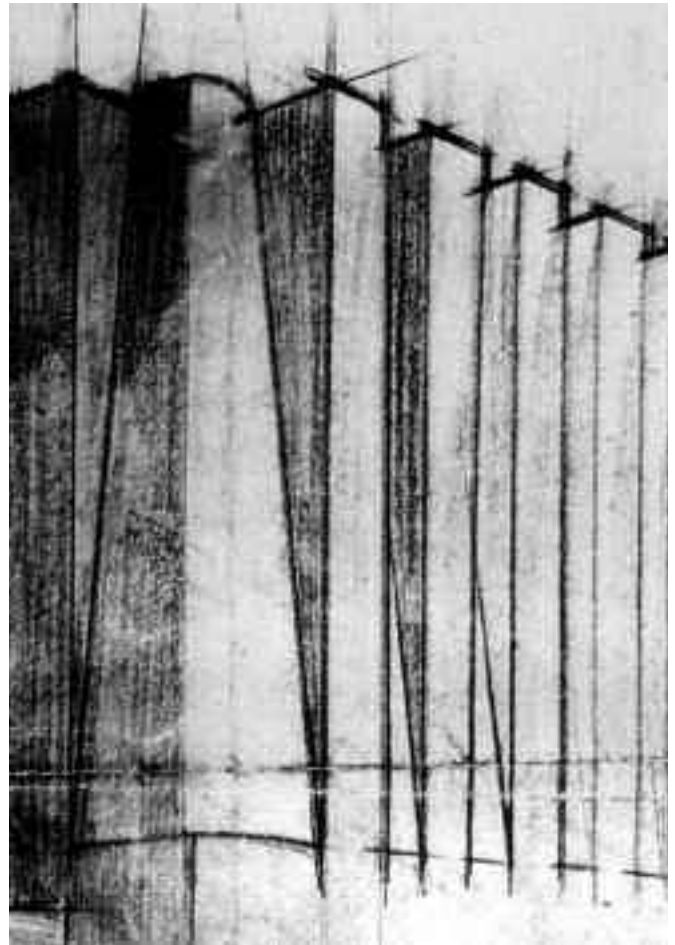
All'origine vi è un rapporto profondamente ambiguo tra Quinta Repubblica e partiti politici

Gli attacchi di de Gaulle - dopo le sue dimissioni da capo del governo provvisorio nel gennaio 1946 - proprio ai tre partiti eredi della svolta resistenziale (Mrp, Sfi e Pcf), accusati di inefficacia e soprattutto di non voler dare al paese una Costituzione finalmente fondata sul primato dell'esecutivo, possono senza alcun dubbio essere inseriti in questa tendenza "antipartitica" dello sviluppo democratico francese. In realtà la Francia della IV Repubblica è una "Repubblica dei partiti" molto simile a quella italiana: e a testimonianza di quanto i partiti fossero solo apparentemente deboli basti ricordare che la maggior parte delle innumerevoli crisi di governo del periodo 1946-1958 sono gestite in maniera extra-parlamentare, senza giungere a voti di sfiducia palesi, e sono orchestrate dagli stati maggiori dei principali partiti politici.

Ma questo che si consolida come un vero e proprio paradosso della vita politica post-bellica d'oltralpe (partiti costitutivamente

deboli ma in realtà potenti e protagonisti della vita politica) subisce l'ennesima conferma in occasione della crisi del maggio-settembre 1958. In maniera simile a quanto gli era già accaduto nel momento in cui aveva saldato resistenza esterna e resistenza interna, anche ad inizio giugno 1958 de Gaulle necessita, per dispiegare il suo progetto costituzionale, del via libera dei partiti della morente IV Repubblica: e non a caso il Generale sarà proprio l'ultimo Primo ministro di questa "Repubblica dei partiti". Se si eccettua il Pcf e alcuni deputati a titolo personale, moderati, socialisti, cristiano democratici e radicali votano fiducia, pieni poteri costituzionali e pieni poteri in Algeria a quel generale de Gaulle che nel 1947, fondando il Rpf, aveva fatto della distruzione della "Repubblica dei partiti" il suo unico obiettivo politico.

Di fronte ad un quadro di questo genere, osservare l'attuale crisi politica francese dall'angolo visuale dello stato di salute dei suoi principali partiti politici necessita di un minimo di chiarezza sull'evoluzione del sistema dei partiti all'interno della più ampia evoluzione politico-istituzionale della Quinta Repubblica. All'origine vi è dunque un rapporto profondamente ambiguo tra Quinta Repubblica e partiti politici. Il nuovo regime nasce, secondo il volere del Generale, per cacciare i partiti dalle istituzioni e ridurli al ruolo secondario di rappresentanti degli interessi particolari, in un regime parlamentare razionalizzato nel quale l'interesse generale dovrebbe essere di competenza diretta del presidente della Repubblica⁷. D'altra parte però la Costituzione del 1958 riconosce esplicitamente, per la prima volta, il ruolo dei partiti all'interno delle nuove istituzioni. L'articolo 4 infatti afferma che "Partiti e gruppi concorrono all'espressione del suffragio. Si formano e agiscono liberamente. Devono rispettare i principi della sovranità nazionale e della democrazia"⁸. Fino alla svolta del 1962, sia per come è impostato il compromesso costituzionale del 1958, sia per l'esito delle elezioni del novembre 1958, il sistema dei partiti della IV Repubblica sembra tenere. Anche perché il nuovo Presidente è impegnato nel risolvere la questione algerina e può usufruire di quell'assegno in bianco che proprio i partiti della IV gli hanno consegnato ai primi di giugno del '58. Dunque la Quarta Repubblica per cer-



ti versi continua sotto la Quinta per quattro anni. Le istituzioni sono certamente cambiate, nonostante i partiti, ma questi ultimi non sono ancora cambiati, nonostante le nuove istituzioni. La crisi successiva alla decisione di de Gaulle di introdurre il voto a suffragio universale diretto per l'elezione del Presidente della Repubblica provoca il crollo del sistema dei partiti della IV Repubblica. Questi ultimi mostrano fin da subito la loro ostilità sia alla proposta di de Gaulle in sé, sia, in particolare, al metodo per giungere a questa revisione, cioè utilizzando la via del referendum popolare. L'ottimo risultato ottenuto dai "sì" questa volta sancisce il crollo definitivo del sistema. Il referendum si è tramutato in un *redde rationem* tra de Gaulle e i principali partiti politici (Mrp, Sflo, Pcf e moderati), tutti schierati per il "no". L'unico partito che esce consolidato è quello gollista, che si presenta come "partito dominante" di quella che sembra caratterizzarsi come una "monocrazia plebiscitaria"⁹. A questo punto i caratteri principali del sistema sono tre. Innanzitutto la centralità dell'elezione presidenziale, con il bal-

7 R. BRIZZI, M. MARCHI, *Charles de Gaulle*, Il Mulino, 2008.

8 H. PORTELLI, *La V République et les partis*, in *Pouvoirs*, 126 – 2008, pp. 61-70. Per un quadro generale N. SAUGER, *The French Party System: Fifty Years of Change*, in *The French Fifth Republic at Fifty*, a cura di S. Brouard, A.M. Appleton, A.G. Mazur, London, Palgrave, 2009.

9 O. DUHAMEL, G. GRUNBERG, *Système de parti et Vés Républiques*, Commentaire, 95-2001, p. 533. Interessanti spunti sulla tradizione partitica del gollismo in J. POZZI, *Les Mouvements gaullistes. Partis, associations et réseaux 1958-1976*, Rennes, PUR, 2011.

lottaggio del secondo turno, e dunque una bipolarizzazione tendenziale della vita politica del paese. In secondo luogo il sistema uninominale maggioritario a due turni per le elezioni legislative, con un'alta soglia di sbarramento per accedere al secondo turno (il 12,5% degli aventi diritto). E infine la responsabilità del governo di fronte all'Assemblea nazionale, frutto di quell'ambigua parte della Costituzione che lascia aperte differenti interpretazioni a proposito di dove debba ritenersi concentrato l'esercizio del potere esecutivo (all'Eliseo o a Matignon?)¹⁰.

I protagonisti della rifondazione del sistema dei partiti all'interno della logica della Quinta Repubblica sono Georges Pompidou e François Mitterrand

Tutto ciò, nonostante le intenzioni e il volere di de Gaulle, finisce per contribuire alla formazione di un nuovo sistema dei partiti in Francia. Diventa ben presto chiaro che sia il partito gollista sia le forze d'opposizione necessitano di una maggioranza parlamentare. Nonostante il passaggio all'elezione a suffragio universale diretto del Presidente della Repubblica, e nonostante gli ampi poteri che questo può esercitare, il sistema resta, almeno in parte, parlamentare. Sin dalle origini risulta evidente come il sistema politico associ due principi in apparenza antagonisti, cioè l'elezione a suffragio universale del Presidente della Repubblica e la possibilità per il Parlamento di rovesciare il governo. Ne consegue che il Presidente della Repubblica francese non può prescindere da una maggioranza parlamentare compatta per esercitare a pieno i suoi poteri, e per questo motivo il ruolo dei partiti torna ad essere determinante.

A questo dato se ne deve aggiungere poi un altro: l'appoggio del partito maggioritario (perlomeno nel proprio campo politico) risulta determinante anche in quella che dovrebbe esse-

re la dinamica più "presidenziale" del sistema, cioè appunto l'elezione diretta dell'inquilino dell'Eliseo. Come si può notare in cinquant'anni di elezioni a suffragio universale diretto, solo Valéry Giscard d'Estaing nel 1974 è stato eletto pur non guidando o comunque non avendo l'investitura del maggiore partito, nel suo caso nel fronte del centro-destra. Si può concludere che la conquista dell'Eliseo passa per la guida del partito di maggioranza del proprio campo politico. È evidente per Mitterrand, Chirac, Sarkozy e Hollande, e implicitamente per de Gaulle e Pompidou, che - rispettivamente nel 1965 e nel 1969 - sono considerati almeno informalmente i veri leader del movimento gollista¹¹.

I protagonisti della rifondazione del sistema dei partiti all'interno della logica della Quinta Repubblica sono Georges Pompidou e François Mitterrand¹². Entrambi sono stati in grado, in maniera differente ma speculare, di reintrodurre i partiti nel nuovo sistema istituzionale e di "presidenzializzare" i loro rispettivi partiti di riferimento, attraverso un mutuo rafforzamento reciproco in base al quale la guida del partito, o comunque il suo controllo, diventa la condizione più importante per accedere alle funzioni politiche più rilevanti, e allo stesso modo un partito ha successo solo se guidato da un Presidente potenziale.

Per Pompidou, che diventa Primo ministro dopo le dimissioni forzate di Michel Debré, è ben presto chiaro che la ricostruzione del sistema dei partiti passa attraverso un doppio lavoro. Da un lato il rafforzamento della struttura organizzativa ed elettorale, il più possibile autonoma e indipendente dall'Eliseo occupato dal Generale. Lavoro che raggiunge un punto chiave con il congresso di Lille di fine 1967 e con la prima vera segreteria generale, quella di Robert Poujade del periodo 1968-71¹³. Dall'altro la creazione di alleanze tra un partito gollista e altre correnti di destra (la componente giscardiana entrata in rotta di collisione con de Gaulle in particolare su questioni economico-finanziarie e di politica europea) e del centro (dopo la rottura del Mrp del 1962). A partire dal suo arrivo a Matignon, ma in particolare dopo il primo voto a suffragio universale diretto per la presidenza della Repubblica del 1965, Pompidou diventa sempre più il leader "politico" e "partitico" del gollismo, mentre il Generale ne resta la guida carismatica. È questo suo lavoro nel partito e per il partito che conduce Pompidou ad essere il miglior candidato possibile alla presidenza, dopo l'esito negativo del referendum dell'aprile 1969 e la conseguente uscita di scena di de Gaulle. Pompidou è consapevole di non poter riproporre l'immagine del primato "autocratico" presidenziale: e non solo perché non possiede la legittimità storica del Generale, ma anche perché proprio il voto del 1965 ha mo-

10 S. BERSTEIN, *Une monarchie républicaine ?*, in *Comprendre la V République*, a cura di J. Garrigues, S. Guillaume, J.F. Sirinelli, Paris, PUF, 2010, pp. 111-128 ; e in generale F. BASTIEN, *Naissance d'une Constitution : la Cinquième République (1958-1962)*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.

11 C. PUTZ, *La présidentialisation des partis français*, in F. Haegel (sous la direction de), *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, pp. 321-357.

12 Vedi E. ROUSSEL, *Georges Pompidou*, Paris, Lattès, 1994 e M. GERVASONI, *François Mitterrand*, Torino, Einaudi, 2007.

13 Vedi POZZI, cit., pp. 158 e ss. ; R. POUJADE, *Avec de Gaulle et Pompidou*, Paris, L'Archipel, 2011.

strato quanto il sistema possa tendenzialmente muovere verso una strutturazione bipolare (con possibilità di lenta ulteriore semplificazione bipartitica)¹⁴ e trasformare la contesa politica in una “normale” dialettica destra-sinistra. Ecco perché la sua leadership presidenziale si deve costruire sul controllo del partito dominante a destra e sulla sua alleanza tra questo e altre componenti di destra, cioè i *Républicains Indépendants* di Giscard e una parte dei centristi di tradizione democristiana, raccolti nel *Centre Démocratie et Progrès* di René Pleven, Jacques Duhamel e Joseph Fontanet.

Il lavoro di François Mitterrand a sinistra può essere interpretato in parallelo. Anche in questo caso un momento di svolta decisivo è senza dubbio l'elezione presidenziale del dicembre 1965. L'elemento di rilievo non consiste soltanto nell'ottimo risultato di Mitterrand, che costringe de Gaulle al ballottaggio. Il candidato della sinistra non è un personaggio qualunque, è colui che tre anni prima aveva parlato della riforma istituzionale come di un “colpo di Stato permanente” (dopo essersi opposto all'investitura a de Gaulle nel giugno 1958). Quindi la sua partecipazione al ballottaggio presidenziale simboleggia innanzitutto una prima “normalizzazione del sistema”. Di conseguenza lo scontro si comincia a strutturare come “destra versus sinistra”, anche se retoricamente a sinistra non si disdegna l'utilizzo dell'immagine “repubblicani versus sostenitori del potere personale”. Inoltre Mitterrand mostra l'importanza di un leader definito e unico per guidare la sinistra, e in prospettiva muove i primi passi nella direzione della marginalizzazione del primato comunista sulla sinistra francese.

Paradosso dei paradossi, chi si era
più opposto all'interpretazione
presidenziale del sistema, cioè la
sinistra, dal 1974 con il Ps non
perde un colpo

In questa direzione fondamentale si deve leggere anche il voto presidenziale del 1969, con il crollo socialista e l'insuccesso dell'opzione centrista (Gaston Defferre si ferma al 5% al primo turno e Alain Poher raccoglie al ballottaggio con Pompidou quasi quattro milioni di voti in meno del presidente eletto). Da questo momento è evidente che il sistema è bipolare, e di conseguenza la rifondazione del socialismo francese diventerà lo strumento per conquistare l'egemonia a sinistra. Mitterrand punta al nuovo Ps e dal 1971, dopo il congresso di Epinay, ne as-

sume la guida. Le legislative del 1973 e le presidenziali del 1974 consolidano definitivamente l'evoluzione bipolare del sistema. A questo punto gli anni che vanno dal 1976 al 1981 possono essere definiti quelli del trionfo del nuovo sistema dei partiti, rinato dopo il tentativo di annientarlo operato da de Gaulle con la doppia svolta istituzionale del 1958 e del 1962.

Chirac rifonda il partito gollista e nel dicembre 1976, con la nascita del *Rassemblement pour la République*, getta le basi per quello strumento partitico che lo condurrà prima alla guida dell'opposizione al socialismo dominante, poi alla testa del primo governo di coabitazione nel 1986, e infine all'elezione presidenziale del 1995¹⁵. Mitterrand lancia il suo doppio e definitivo assalto e fa del Ps la sua arma. Rompe il patto di unione con i comunisti, e alle legislative del 1978, seppur non vincenti per la sinistra, per la prima volta il Ps supera il Pcf. È il preludio al primato socialista a sinistra. Al congresso di Metz del 1979 il leader Ps rintuzza gli attacchi della *deuxième gauche* di Michel Rocard e si garantisce la candidatura presidenziale alle elezioni del 1981¹⁶: momento cruciale, perché prima alternanza del sistema e perché il Ps ottiene da solo la maggioranza assoluta all'Assemblea nazionale, e dunque l'alleanza con il Pcf, seppur mantenuta, non risulta determinante.

Anche se alcuni noti politologi parlano per i primi anni Ottanta dell'esistenza di una “quadriglia bipolare” (Rpr e Udf a destra, e Ps e Pcf a sinistra¹⁷), in realtà il quadro evolve rapidamente verso un sistema multipartitico bipolare con due partiti dominanti, il Ps e il Rpr. Ciascuno infatti è più forte nel suo campo a livello di voti e di rappresentanti. Ciascuno è in grado di organizzare attorno a sé una coalizione presidenziale e ciascuno è guidato (o almeno controllato) del presidente in carica o dal candidato in pectore del suo partito per la presidenza.

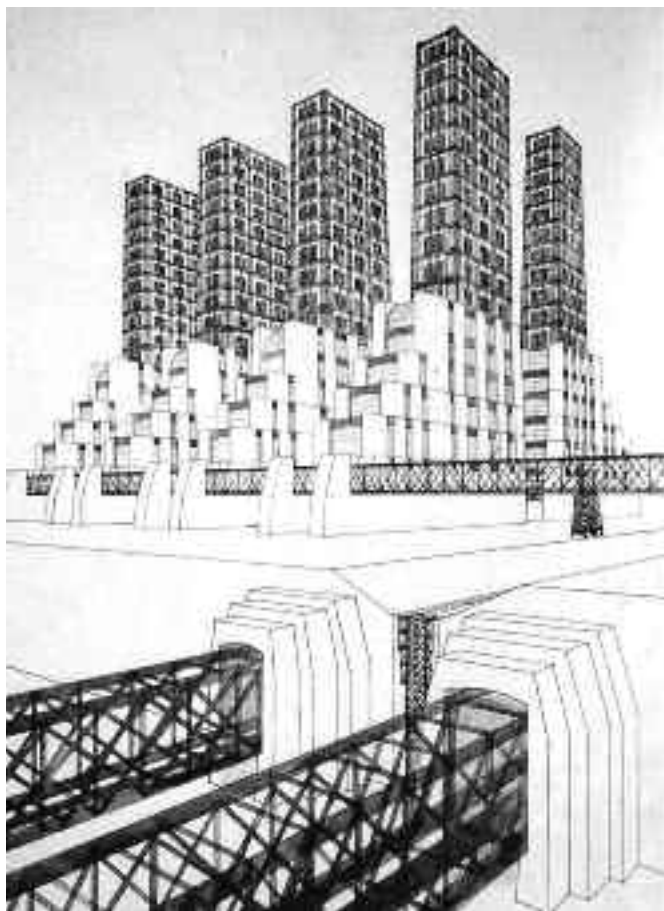
A questo punto è interessante rilevare come questa centralità della dimensione partitica all'interno del sistema semipresidenziale francese finisca per essere con maggiore difficoltà accettata proprio dalla tradizione gollista. Permane infatti, all'interno del-

14 G. LE BEGUEC, *Bipolarisation*, in *Comprendre la V République*, cit., pp. 195-207.

15 Vedi A. KNAPP, *Le gaullisme après de Gaulle*, Paris, Seuil, 1996, pp. 82 ss.

16 A. BERGOUNIOUX, G. GRUNBERG, *L'Union de la gauche et l'ère Mitterrand (1965-1995)* in, *Histoire des gauches en France*, a cura di J.J. Becker e G. Candar, volume 2, Paris, La Découverte, 2005, pp. 275-293; e in generale sul socialismo francese A. BERGOUNIOUX, G. GRUNBERG, *Le Long Remords du pouvoir: Le parti socialiste français (1905-1992)*, Paris, Fayard, 1992; sul dibattito interno al Ps V. DUCLERT, *La “deuxième gauche”*, in *Histoire des gauches en France*, cit., pp. 175-189.

17 M. DUVERGER, *Le système politique français. Droit constitutionnel et systèmes politiques*, Paris, PUF, ed. 1985.



l'ampia tradizione gollista (neo e post a seconda dei momenti e dei soggetti che la incarnano), una componente non trascurabile di fedeli alla lettura originaria declinata dal generale de Gaulle del ruolo presidenziale. Secondo il fondatore della Quinta Repubblica l'elezione e la pratica presidenziali non dovrebbero essere altro che l'incontro tra il candidato e il popolo, e dunque niente mediazione partitica. Questo spiega in parte la dissidenza di una parte del movimento gollista nel sostenere Chaban Delmas nel 1974, ma soprattutto le tante candidature golliste "dissidenti" nel 1981 (addirittura due, Michel Debré e Marie-France Garaud) e nel 1995 (Edouard Balladur). Per quanto riguarda i centristi, nonostante l'ottimo risultato di Lecanuet del 1965, essi non riescono a fare propria l'idea di un partito del presidente, nonostante il tentativo in questa direzione di Valéry Giscard d'Estaing con la fondazione nel 1976 dell'Udf, fagocitato nel corso degli anni Ottanta dal neo-gollismo chiracchiano. Paradosso dei paradossi, chi si era più opposto all'interpretazione presidenziale del sistema, cioè la sinistra, dal 1974 con il Ps non perde un colpo: il leader di partito è anche il candidato alla presidenza. Insomma: l'evoluzione del sistema istituzionale della Quinta Repubblica si è mossa nella direzione opposta a quella immaginata da de Gaulle. Non si è andati verso un Presidente forte che governa con un esecutivo "depoliticizzato" e secondo procedure di democrazia diretta. La personalizzazione della politica è certamente determinante nel contesto quinto repubblicano, ma i partiti si sono adattati e hanno reso la competizione elettorale principale, l'elezione presidenziale,

uno scontro tra candidati espressi dai principali partiti politici stessi¹⁸. In definitiva a rendere possibile questa evoluzione è il legame, mantenuto nella Quinta Repubblica, tra legislativo ed esecutivo, tra Assemblea e governo. Solo grazie a questo elemento distintivo, decisivo rispetto al sistema presidenziale, i partiti hanno trovato uno spazio e una funzione sistemici determinanti.

La cosiddetta *hyperprésidence* diventa connaturata all'operato del Presidente in carica per cinque anni

A partire dal 1984 in realtà il bipolarismo tendenzialmente bipartitico è stato sfidato più volte dall'emergere di soggetti partitici con il chiaro obiettivo di scardinarlo. Tra gli altri gli ecologisti, i sovranisti, ma soprattutto il Fronte nazionale. In particolare sulla sfida alla tenuta del sistema sferrata nell'ultimo trentennio dal Fn si tornerà nel prossimo paragrafo, ma bisogna altresì ricordare anche un'altra importante sfida, quella della coabitazione, sperimentata la prima volta nel 1986, poi ancora tra 1993 e 1995, e infine con i cinque anni condivisi da Jospin e Chirac tra il 1997 al 2002¹⁹. Anche in questo caso l'esito è per molti versi paradossale. Infatti le tre coabitazioni hanno finito per rafforzare il sistema dei partiti, sostegno da un lato per una situazione di vero e proprio "primoministerialismo", con la maggioranza parlamentare stretta attorno al proprio Primo ministro, che ha la possibilità di diventarne il leader. E dall'altro con il Presidente della Repubblica che si tramuta nel leader del partito di opposizione. Presidenzializzati dalla Quinta Repubblica, i partiti tornano ad essere ancora più determinanti, perché decisiva torna ad essere la maggioranza parlamentare²⁰. In realtà dalla prima del 1986 a quella più lunga (l'intera legislatura) del 1997, l'impressione è che la coabitazione si tramuti da eccezione in regola, inserendosi come meccanismo per garantire una sanzione continua del potere in carica. È proprio per questa evoluzione "parlamentarista" della Quinta Repubblica, unita alle oggettive difficoltà e ai potenziali conflitti istituzionali di un sistema non pensato per gestire la dicotomia tra Primo ministro e Presidente della Repubblica appartenenti ai due principali partiti politici contrapposti, che si è andati ver-

18 PUTZ, cit.

19 Vedi numero speciale della rivista *Pouvoirs* 91, novembre 1999 dal titolo *La cohabitation*.

20 DUHAMEL, GRUNBERG, cit., p. 538.

so l'importante riforma del 2000. La riduzione del mandato a cinque anni e l'inversione del calendario elettorale, con le legislative dopo le presidenziali, ha come obiettivo quello di aprire una nuova fase, garantendo "la direzione presidenziale di una democrazia parlamentare", con il Presidente della Repubblica anche capo della sua maggioranza parlamentare e il Primo ministro in posizione subordinata in quanto titolare di una carica ottenuta per nomina indiretta e non attraverso il suffragio universale diretto²¹.

Gli anni di Sarkozy e il primo anno e mezzo di mandato di Hollande hanno da un lato dimostrato che la presidenzializzazione del sistema, e in generale la sovra-esposizione del Presidente, sono connaturati alla nuova formula del quinquennato²². Il Presidente del quinquennato non può più presentarsi né come arbitro, né tanto meno come dominus repubblicano che si occupa solo di definire le linee di fondo del suo mandato e delega poi al Primo ministro tutte le relative implementazioni. La cosiddetta *hyperprésidence* diventa a questo punto connaturata all'operato del Presidente in carica per cinque anni. Questo non esclude la necessità di avere al proprio fianco un Primo ministro non più "parafulmine", ma collaboratore fidato su tutti i principali dossier e custode attento dell'indispensabile sostegno della maggioranza parlamentare. In questo modo i principali partiti politici, ben lungi dal perdere rilevanza, svolgono un ruolo determinante nel sistema sia per quello che riguarda il reclutamento del personale politico per le differenti competizioni elettorali, sia operando affinché i gruppi parlamentari si muovano nella direzione voluta dal Presidente e dal leader dell'opposizione e potenziale nuova guida del paese²³. Ecco perché nell'odierna grave crisi che il paese sta vivendo la totale impasse nella quale si trovano i due principali partiti politici ha effetti devastanti, mentre il consolidarsi di un nuovo Fn guidato da Marine Le Pen costituisce la principale incognita per la tenuta delle istituzioni e per quell'adattamento che il sistema dei partiti ha operato dalle origini ad oggi.

La Francia di inizio 2014 è un paese in grave crisi perlomeno da quattro punti di vista: economico, politico sociale e morale. Al momento l'unico pilastro che sembra reggere è quello istituzionale, nel senso che il paese non si trova a livello italiano essenzialmente per la tenuta dell'architettura istituzionale della Quinta Repubblica che garantisce comunque ad un Presidente anche a livelli miseri di popolarità una legittimità specifica (quella dell'elezione diretta) e un orizzonte temporale certo davanti a sé, cioè i cinque anni della durata presidenziale²⁴.

Se le istituzioni tutto sommato reggono, i partiti politici principali arrancano

Se le istituzioni tutto sommato reggono, i partiti politici principali arrancano. È evidente che una parte rilevante della difficoltà attuale, perlomeno a livello politico (ma non solo), è il riflesso della grande crisi che stanno vivendo i due principali partiti politici, Ps e Ump. La loro condizione di impasse peraltro in larga parte spiega il successo, perlomeno a livello di sondaggi, del Fn di Marine Le Pen. Procedendo con ordine, è prima di tutto necessario ricordare che la coppia Hollande-Ayrault sconta un doppio errore originario. Hollande è stato eletto nel maggio 2012 essenzialmente perché si era presentato incarnando una sorta di "ortodossia repubblicana" rassicurante rispetto agli anni dell'iper-presidente Sarkozy. Egli ha scommesso sulla ripartenza della crescita e ha così evitato di esplicitare i due mali maggiori del paese: un debito pubblico oramai oltre il 90% del Pil e un gravissimo ritardo di competitività del proprio sistema produttivo (con il corollario conseguente di una disoccupazione oltre l'11%, cioè circa sei milioni di senza lavoro, dato che se rapportato alla popolazione attiva di 28 milioni dice che due francesi su dieci sono senza lavoro). Il secondo peccato delle origini consiste nel messaggio "subliminale" inviato dalla coppia Presidente-Primo ministro ai francesi nel corso del primo anno di mandato: "Possiamo comunque farcela, con cambiamenti minimi". E ancora: "Il nostro modello sociale non è in discussione, siamo in grado di riadattarlo senza troppi sacrifici". È certamente quello che una parte del paese vuole ancora sentirsi dire, ma che le urgenze della crisi europea e mondiale, oltre che una parte oramai maggioritaria della popolazione, sanno quanto sia irrealizzabile²⁵.

A questo punto Hollande ha avviato una svolta, anche in questo caso inizialmente senza esplicitarla in maniera netta e senza sfruttare la possibilità di quel rapporto diretto tra il popolo

21 Vedi numero speciale della rivista *Pouvoirs*, novembre 2001 dal titolo *La nouvelle V République*.

22 Per un quadro sulle due presidenze vedi M. MARCHI, *Francia 2012: dalla rupture di Sarkozy al rassemblement di Hollande*, in *Rivista di Politica*, 3-2012, pp. 177-192; e più in generale *La Francia di Sarkozy*, a cura di G. Baldini e M. Lazar, Il Mulino, 2007, e *La Francia di Hollande*, a cura di R. Brizzi e G. Goodliffe, Il Mulino, 2013.

23 G. GRUNBERG, F. HAEGEL, *La France vers le bipartisme ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, pp.11-42.

24 A. DUHAMEL, *Institutions : le dernier bastion*, in *Libération* del 13 novembre 2013.

25 M. GAUCHET, *Du sarkozysme au hollandisme*, in *Le Débat*, settembre-ottobre 2013, pp. 4-18.

e il suo presidente che la Quinta permette. Un primo passaggio chiave lo si era già avuto in realtà sul finire del 2012. Una volta ricevuto il rapporto Gallois, Hollande ha cominciato a sondare il terreno per una futura svolta nella direzione di un “socialismo dell’offerta”. Il 15 settembre 2013 è il momento della cesura. Intervenedo su TF1 Hollande ha presentato se stesso come il presidente delle imprese, e da questo momento ha iniziato a dispiegare la sua svolta social-liberale. Le parole chiave sono ora riduzione della spesa pubblica, semplificazione amministrativa, diminuzione della tassazione prima di tutto per le imprese. A questo ha poi unito anche una certa insistenza sul primato presidenziale e sulla necessità di recuperare un rapporto



diretto con la cittadinanza in realtà sino ad oggi poco coltivato. Non pochi commentatori hanno assimilato questa “svolta” di Hollande, chiarita nell’intervento televisivo per i tradizionali auguri del 31 dicembre scorso, a quella di Mitterrand l’ultimo giorno dell’anno del 1982, quando di fatto annunciò implicitamente la svolta del marzo successivo, poi completata con il cambio di Primo ministro (Fabius al posto di Mauroy) nell’estate del 1984, dopo la *debacle* nel confronto sulla scuola privata e la sanzione elettorale delle europee del giugno dello stesso anno²⁶. Posto che le condizioni storico-politiche – sia interne, sia europee ed internazionali – sono profondamente differenti, quello che maggiormente interessa in questa sede è osservare come questa evoluzione non sia fatta al momento propria dal Ps. Nello scegliere la politica dell’offerta a scapito di quella classica (perlomeno per il socialismo francese) della domanda, Hollande si espone inevitabilmente agli attacchi non solo del centro e della destra (non fa abbastanza o lo fa in ritardo), ma soprattutto della sinistra “dura e pura”, che è pronto ad accusarlo di “revisionismo” e “svolta socialdemocratica”.

Il socialismo francese sta vivendo un trauma per nulla rielaborato, quello della necessità di superare l’eredità mitterrandiana

L’inquilino dell’Eliseo a questo punto del suo mandato, in grande difficoltà e forse con l’ultima occasione prima di vedere compromesso il quinquennato, dovrebbe trovare nel partito e nell’ampia maggioranza parlamentare il sostegno necessario per rafforzare queste scelte. E invece cosa trova? Una specie di encefalogramma piatto²⁷.

Il Ps di Harlem Désir al massimo può essere considerato una macchina elettorale, intenta in questa fase a preparare le candidature per le municipali e per le europee. Ma al di là della pur grave assenza di leadership del segretario (peraltro voluto da Hollande, in contrapposizione al candidato di Martine Aubry e Ayrault, Jean-Christophe Cambadélis) il partito può costituire un ben più pesante fattore di impedimento per la “svolta” di Hollande a causa del suo cronico ritardo nell’elaborare una cultura politica moderna e in linea con i rapidi cambiamenti di questo XXI secolo. Il socialismo francese sta vivendo un trauma per nulla rielaborato, quello del-

26 E. ORSENNA, *Le choix de François Mitterrand*, in *Le Débat*, marzo-aprile 2013, pp. 4-9.

27 M. NOBLECOURT, *Parti socialiste : comment réanimer un astre mort ?*, in *Le Monde* del 10 novembre 2013.

la necessità di superare l'eredità mitterrandiana sulla quale vive dagli anni Novanta. Mitterrand nella primavera del 1983 è stato in grado di vendere ai socialisti francesi la costruzione europea come surrogato dell'impossibilità di *changer la vie*: nel quadro europeo si sarebbe realizzato quello che a livello nazionale la Francia non riusciva a realizzare. Il neo-liberalismo europeo diventava il male temporaneo e minore per modernizzare il paese nello spazio dell'Europa comunitaria. Di fronte alla grave crisi del progetto europeo e alla fine dell'illusione neo-liberale, i francesi (e in particolare i socialisti francesi) si sentono due volte perdenti: di fronte alla mondializzazione e all'europeizzazione. Cosa resta al socialismo francese? L'esercizio di un *gauchisme culturel* su temi come quello del matrimonio omosessuale o dell'integrazione degli immigrati: ma soprattutto l'incapacità nel proporre una qualche forma di cultura di governo, di abilità gestoria, e più esplicitamente di vocazione socialdemocratica o laburista, sul modello del blairismo degli anni Novanta.

Ad un presidente solo ed impopolare, senza alle spalle un partito solido da un punto di vista di cultura politica e di governo, fa da contraltare un'opposizione (ci si riferisce alla destra repubblicana) che gode di uno stato di salute se possibile anche peggiore. Senza voler essere tranchant si può affermare che l'Ump è un partito che, ad oggi, non si è ancora ripreso dalla sconfitta di Sarkozy del 2012. Il partito soffre di una triplice profonda crisi: organizzativa, di leadership ed ideologica²⁸.

Da un punto di vista organizzativo sono due i principali "peccati originali", e hanno a che fare con il decennio abbondante di vita del partito, fondato tra il primo e secondo turno delle traumatiche presidenziali della primavera del 2002. Prima di tutto l'Ump ha almeno in parte mancato uno dei suoi obiettivi politici, quello di organizzare un unico partito della destra che all'interno contenesse tutte le sensibilità politiche ascrivibili alla coppia Rpr e Udf degli anni Ottanta e Novanta. Sin da subito François Bayrou e una parte appunto dell'Udf si sono defilati; nel 2007 è stata la volta di *Débout la République*, nel 2008 del piccolo Cnip, e nel maggio 2011 dei radicali di destra di Jean-Louis Borloo, che hanno poi fondato nell'ottobre 2012 l'Udi insieme a parte dei centristi e del Cnip. L'Ump insomma non ha nei suoi undici anni di vita garantito la rappresentanza unica e univoca alla destra repubblicana francese, e a questo si lega il secondo "peccato delle origini": il rifiuto (in larga parte ascrivibile a Sarkozy, vero dominatore del partito perlomeno sino all'elezione all'Eliseo) di concretizzare l'organizzazione delle correnti interne inizialmente fissata nello statuto del partito. Ad una forte professionalizzazione dei quadri Ump (in particolare sul fronte della comunicazione e del marketing politico) ha fatto da contraltare una

scarsa istituzionalizzazione del partito nel suo complesso²⁹. Tale scarsa istituzionalizzazione ha svolto un ruolo determinante nell'affaire di fine autunno 2012, quello che ha condotto allo scontro senza esclusioni di colpi tra Jean-François Copé e François Fillon a seguito delle contestate elezioni primarie per la guida del partito. Ecco inserirsi il problema della leadership.

Affrontare il tema della *droitisation* significa riflettere sulla "debolezza ideologica" dell'Ump di fronte alla nuova proposta politica del Fn di Marine Le Pen

Oggi ufficialmente Copé è il terzo presidente del partito (dopo Sarkozy e Alain Juppé), ma ha dovuto negoziare con Fillon una serie di condizioni che vanno dall'allargamento della sua segreteria alla corrente dello stesso Fillon, alla diminuzione della durata del suo mandato, sino alla fissazione di elezioni primarie aperte a iscritti e simpatizzanti per la candidatura all'Eliseo del 2017. Di fatto il partito è senza una guida chiara, e a conferma di questa situazione di precarietà ed attesa ci sono il silenzio e la scarsa esposizione di coloro che dovrebbero essere i "pesi massimi" del momento, cioè Alain Juppé, Laurent Wauquiez, Bruno Le Maire, François Baroin, in questa fase piuttosto defilati. Ma questa crisi di leadership ha anche un'altra responsabilità, più o meno diretta, cioè la cosiddetta "ombra di Sarkozy", unita ai continui rumors su un suo possibile ritorno sulla scena proprio per la prossima scadenza elettorale presidenziale. Sarkozy, con poche e mirate apparizioni pubbliche e rarissime dichiarazioni (o dirette o fatte circolare dalla più ristretta cerchia di amici e collaboratori), sta nutrendo giorno dopo giorno questa *Sarko-nostalgie*, che raggiunge livelli sempre più elevati tra i simpatizzanti dell'Ump, ma non solo. Egli lavora per costruire l'immagine di una sorta di "ultima risorsa" per un partito allo sbando e per un paese sull'orlo della bancarotta politica ed economica. Il tempo potrà dire se la strategia è vincente³⁰. Quello che si può al momento affermare invece riguarda la terza cri-

28 L. DE BOISSIEU, *Droite, année triple zéro*, in *Le Débat*, settembre-ottobre 2013, pp. 26-38. Sul tema vedi anche F. HAEGEL, *Les droites en fusion*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012.

29 F. HAEGEL, *L'UMP. Bilan d'une transformation*, in *Commentaire*, autunno 2013, pp. 557-559.

30 C. JAIGU, *Sarkozy, l'histoire continue...*, in *Le Figaro Magazine*, 13-14 dicembre 2013.

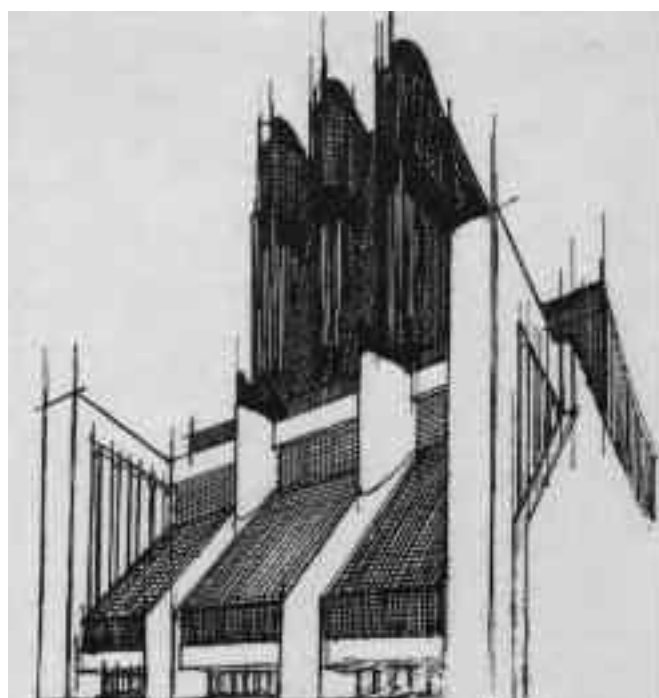
si dell'Ump, quella ideologica, che ha direttamente a che fare con la cosiddetta *droitisation* imposta proprio dall'ex inquilino dell'Eliseo al partito.

In realtà Sarkozy, nella sua marcia di avvicinamento alla conquista dell'Eliseo, aveva operato una duplice rottura all'interno della tradizione della destra post-gollista. Aveva avviato una svolta liberale sul fronte della politica economica, e aveva accentuato la componente identitaria, in particolare sui temi dell'immigrazione. A causa in particolare della crisi del 2008 il primo approccio è stato molto sfumato, mentre il secondo è stato incentivato fino ad arrivare per certi aspetti a superare quella linea di demarcazione tra le posizioni della destra repubblicana e quelle della destra frontista. Oggi affrontare il tema della *droitisation* significa riflettere sulla "debolezza ideologica" dell'Ump di fronte alla nuova proposta politica del Fn di Marine Le Pen. E considerare che, osservando la situazione proprio dal punto di vista dell'Ump, si deve prendere atto che la componente militante, in particolare in certe aree del paese, non disdegna l'ipotesi di alleanze a livello locale con i candidati Fn. La confusione ideologica finisce per delineare due Ump: una dei quadri dirigenti e degli eletti all'Assemblea nazionale, caratterizzati prima di tutto dai temi del liberalismo e dell'europeismo; e uno dei militanti e degli eletti locali, che in maggioranza ammettono quanto la linea di demarcazione tra Ump e Fn sia oramai difficilmente individuabile³¹.

La cosiddetta "rispettabilità" del Fn è in continua crescita

I recenti sondaggi per le elezioni europee confermano questa tendenza, con il Fn accreditato del 24% dei voti, e dunque primo partito, davanti all'Ump con il 22% e il 19% del Ps. Ma se le elezioni europee sono da sempre il palcoscenico privilegiato del Fn, sono le comunali di marzo il vero banco di prova della porosità dell'elettorato Ump nei confronti dei candidati locali della destra Fn. Anche su questo fronte la cacofonia e l'improvvisazione della leadership Ump si stanno confermando, con la coppia Copé-Fillon a rincorrersi proprio di fronte ai dilemmi che si concretizzeranno nelle prossime settimane: stringere o no accordi a livello locale? E cosa fare in caso di ballottaggio Fn-Ps? E di fronte ad un triangolare Ps-Fn-Ump? E infine: accettare la guida di una municipalità anche se comporta coinvolgere nella gestione dell'amministrazione locale personale politico Fn? Per forza di cose il discorso sulla crisi ideologica dell'Ump permette di soffermarsi su quello che in questa particolare con-

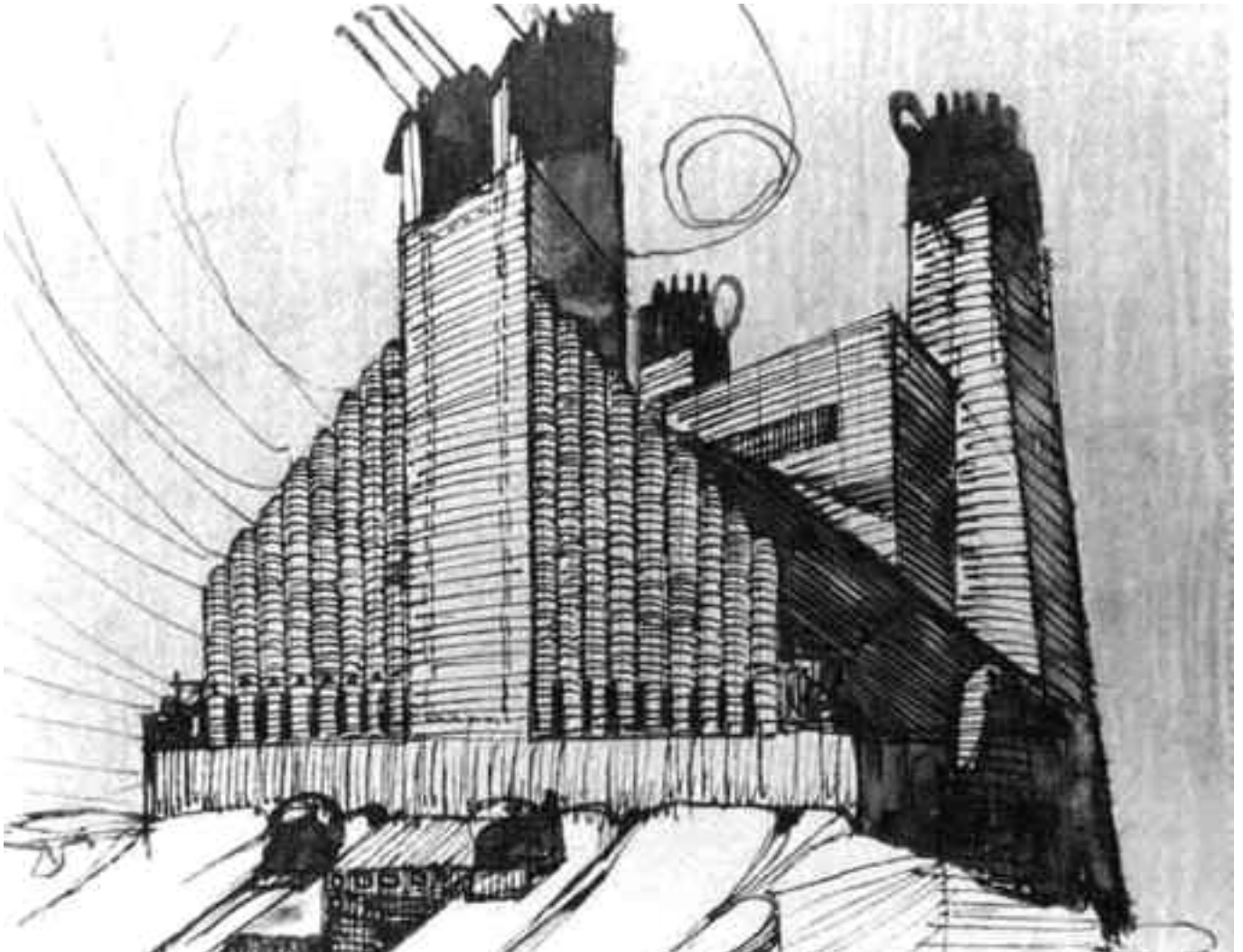
giuntura appare il vero soggetto politico in ascesa nel contesto transalpino, cioè il Front National guidato dalla figlia del fondatore Jean-Marie, Marine Le Pen. Marine guida il Fn oramai da tre anni. Il 17,9% dei voti al primo turno delle presidenziali del maggio 2012 (circa 6,5 milioni di voti) non è probabilmente il suo successo più grande. È certamente quello più clamoroso e più evidente, ma più determinante è il lavoro ideo-



logico e di immagine costantemente portato avanti dalla figlia del fondatore. Marine ha dimostrato in questi anni di conoscere alla perfezione forza e debolezza della storia del Front. Ha così compiuto una svolta nella continuità.

La continuità è nel metodo. Marine ha infatti in larga parte ripreso il lavoro svolto negli anni Ottanta da Bruno Mégret per rendere il più possibile presentabile il partito e la figura di Jean-Marie. Allora i punti più alti furono le europee del 1984 (oltre il 10%), i 35 deputati eletti con il proporzionale nel 1986 (regalo "avvelenato" di Mitterrand alla destra di Chirac), e il 15% alle presidenziali del 1988. Gli anni Novanta e il primo decennio del XXI secolo, nonostante l'exploit del 2002 (in realtà molto legato alla debacle socialista e alle molte divisioni della *gauche*), sono anche stati quelli delle difficoltà economiche e soprattutto della sfida persa con Sarkozy, il quale nel 2007 ha fatto in-

31 H. LE BRAS, E. TODD, *Le mystère français*, Paris, Le Seuil, 2013, pp. 229-254 e 273-299.



chetta di voti proprio “nelle terre del Fn”³². Marine è ripartita da qua, ha sfruttato come nessun altro soggetto politico in Francia la crisi economica e quella contemporanea del modello sociale francese. Ha giocato con tutte le paure dei francesi, ma allo stesso tempo ha lavorato per ripulire il Front dalla patina di folclore da ultra-destra maurrassiana e petainista, nonchè per liberarlo da quello strano mix di nazionalismo autoritario e liberismo economico proposto dal padre sin dagli anni Ottanta del secolo scorso. Vi ha sostituito un discorso populista, ma mol-

to statalista e sociale, che non solo sta facendo breccia tra l’elettorato di sinistra (che ha da tempo abbandonato il Ps su questi temi), ma potrebbe arrivare a riproporre la storica alleanza tra aspirazione nazionale e aspirazione sociale, a lungo tratto ideologico distintivo del *gaullisme gaullien* (di de Gaulle e di Pompidou)³³.

Ma oltre a questo lavoro a livello ideologico e di cultura politica, Marine Le Pen ha lavorato sull’immagine, e i risultati, almeno a livello di percezione da parte dell’opinione pubblica, sembrano non mancare. La cosiddetta “rispettabilità” del Fn è in continua crescita. Se nel gennaio 2011 il 56% dei francesi lo considerava un pericolo per la democrazia, oggi questo livello è sceso al 47%. Questo dato di “rispettabilità” è strettamente legato all’immagine offerta dalla sua leadership. Oramai un francese su tre dice di volerla vedere svolgere un ruolo di primo piano nei

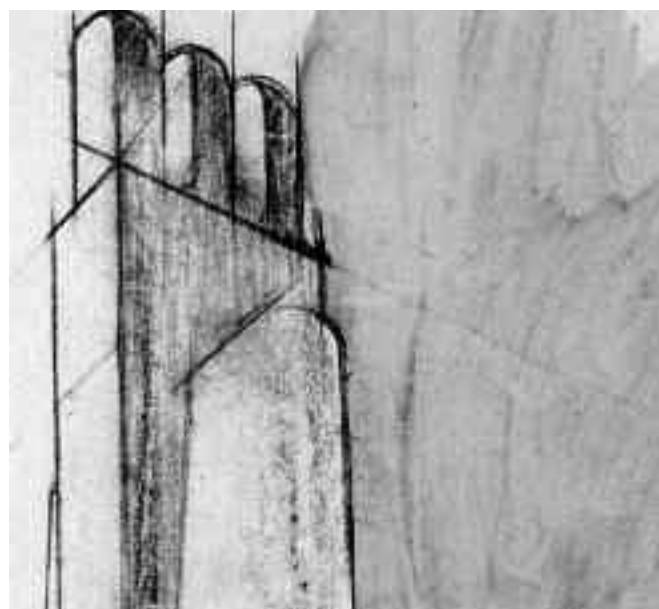
32 Per un quadro complessivo sul Fn vedi A. DEZE’, *Le Front National à la conquête du pouvoir*, Paris, Armand Colin, 2012 e *Le Front national. Mutations de l’extrême droite française*, a cura di P. Delwit, Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles, 2012. 33 GAUCHET, cit., p. 16.

34 *Le Front National perturbe le jeu politique à droite et à gauche*, in *Le Figaro* del 12 novembre 2013.

prossimi anni (lo stesso livello di risposta per Sarkozy, Juppé e Aubry). Questa sorta di “normalizzazione” del Fn è emblematica anche in aree come quella della Bretagna, di tradizione democristiana, poi passata massicciamente al voto socialista tra gli anni Settanta e Novanta. Oggi il 35% dei bretoni si dice vicino alle posizioni del Fn di Marine Le Pen. Un ultimo ma interessante dato riguarda la capacità del nuovo Fn di tenere insieme due sensibilità: una più intransigente, più popolare, statalista, anti-globalizzazione e anti-europea, geograficamente collocata nel nord del paese; l'altra più rappresentativa di un elettorato di commercianti e professioni liberali che nel voto Fn vede uno strumento di rivolta fiscale e di critica liberale allo statalismo e al dirigismo socialisti. Si tratta di un elettorato piuttosto collocato a sud, laddove il tema delle alleanze locali con l'Ump è più sentito, e dove la porosità tra i due elettorati risulta più evidente³⁴.

Hollande ha optato per una lettura gollista delle istituzioni della Quinta Repubblica, e cerca l'incontro tra il popolo e il suo Presidente

Il Presidente che ha affrontato la tradizionale conferenza stampa di inizio anno, al di là del *feuilleton* sentimentale è parso consapevole della situazione di drammaticità nella quale versa il paese, ed altresì del livello di crisi dei due principali partiti politici e del rischio concreto che il Fn risulti alle prossime elezioni europee il primo partito di Francia, con un inevitabile quanto certo danno di immagine a livello mondiale. Ecco motivata la scelta di non arretrare di fronte ad una congiuntura, anche personale, molto complicata, ma addirittura di rilanciare. Dettagliando il già annunciato *pacte de responsabilité* rivolto al mondo delle imprese, Hollande ribadisce e certifica la sua svolta socialdemocratica. Il suo modello è da oggi quel Gerard Schroder più volte citato dal suo sfidante Sarkozy nella campagna elettorale del 2012. Seppelliti i toni da novello anticapitalista degli ultimi mesi di campagna elettorale, Hollande il social-liberale si presen-



ta con alcune priorità: sostegno alla produzione, diminuzione del carico fiscale per il mondo dell'impresa e taglio netto alla spesa pubblica. Ecco servita la seconda Bad Godesberg del socialismo francese, dopo quella già citata di Mitterrand del 1983. Che si tratti di un rilancio da “provetto pokerista” ci sono pochi dubbi³⁵. Hollande sembra voler spiazzare la destra, e non a caso le due anime dell'Ump (quella più legata a Sarkozy e quella di tradizione più centrista) hanno risposto alla “provocazione presidenziale” da un lato minimizzando e dall'altro apprezzando e dicendosi pronti a giudicare ora il Presidente sui fatti concreti. Hollande cerca di seminare lo scompiglio nel possibile accordo Ump-Udi, e non a caso Borloo ha rilanciato l'alleanza con il Modem di François Bayrou (che ha molto apprezzato la svolta riformista dell'Eliseo) e si è detto disposto anche a duri sacrifici per portare a termine le difficili riforme. Se dunque Hollande punta a destrutturare l'opposizione, avrà nei prossimi mesi bisogno che il Ps (perlomeno) sostenga la sua “virata”, anche perché ha promesso di impegnare il governo di fronte all'Assemblea una volta negoziato il patto con imprese e sindacati. Se si osserva il *Baromètre de la confiance politique* citato in apertura, la svolta liberale di Hollande pare motivata da quel 60% di francesi che dichiara di volere “maggiore libertà di impresa”. Siamo ad un +18% rispetto a due anni fa. Allo stesso tempo però l'idea che lo Stato debba dare più fiducia alle imprese è sostenuta solo dal 44% degli elettori del Ps. Hollande ha dunque optato per una lettura *gaullienne* delle istituzioni della Quinta Repubblica, e cerca l'incontro tra il popolo e il suo Presidente? Vivremo un nuovo tentativo di marginalizzazione dei partiti politici? Solo nei prossimi mesi si potrà valutare se il rilancio dell'inquilino dell'Eliseo avrà effetti strutturali o si limiterà ad una boutade di chiara impronta congiunturale, nel tentativo di arginare l'avanzata frontista alle prossime elezioni locali ed europee e di occultare il maldestro *feuilleton* sentimentale, che rischia ogni giorno di più di travolgere non solo la credibilità personale dell'attuale inquilino dell'Eliseo, ma ciò che rimane della sacralità presidenziale³⁶.

34 *Le Front National perturbe le jeu politique à droite et à gauche*, in *Le Figaro* del 12 novembre 2013.

35 B. BONNEFOUS, *Le coup de poker de François Hollande*, in *Le Monde* del 17 gennaio 2014 ; e G. TABARD, *Le choix de l'offensive*, in *Le Figaro* del 15 gennaio 2014.

36 J.P. LE GOFF, *La fonction politique implique un minimum d'exemplarité*, in *Le Figaro* del 14 gennaio 2014.

>>>> **dossier/partiti e democrazia***Repubblica Ceca*

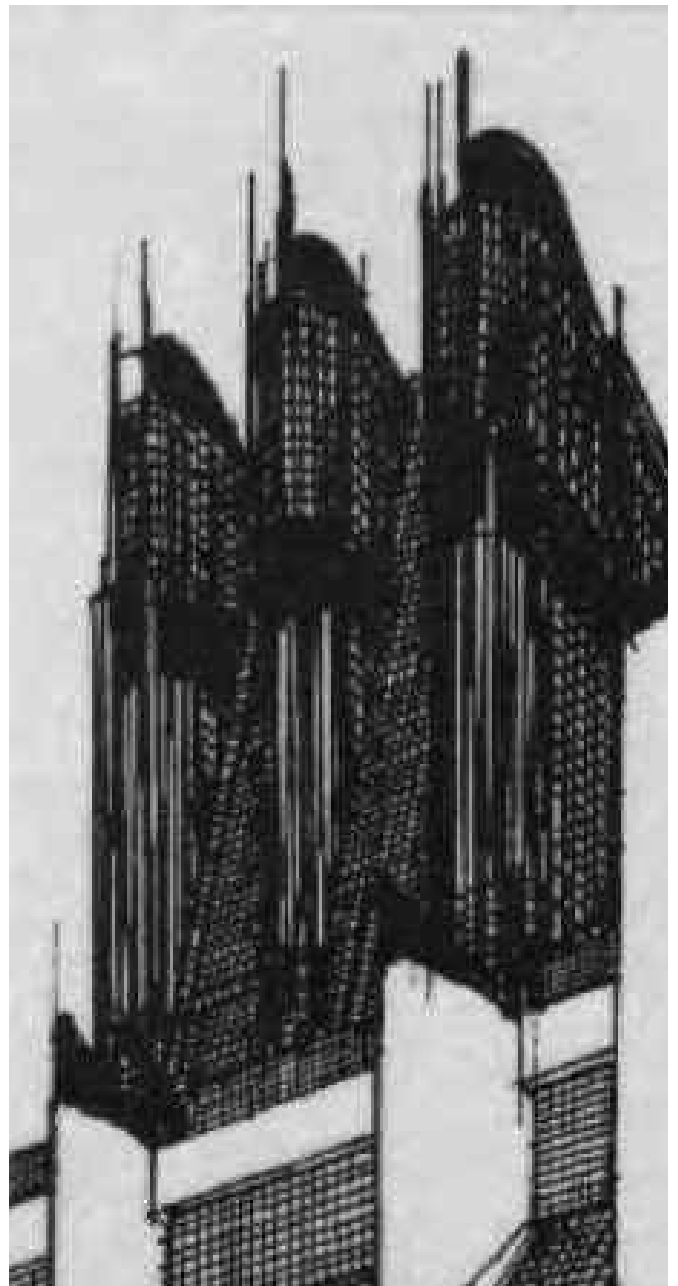
Presidenzialismo e larghe intese

>>>> **Fabrizio Manetti**

La Cecoslovacchia è una nazione antica, ma uno Stato giovane. Ancora più giovani i suoi due eredi, e cioè le recenti Repubbliche di Cechia e Slovacchia, che appaiono nella carta geografica europea il primo gennaio 1993, dopo quella “rivoluzione di velluto” del 1989 che fu la premessa per la separazione consensuale: un divorzio che, con il suo esempio di civiltà non violenta, ha consentito di stabilizzare, nel periodo post-comunista, un’area da sempre ritenuta strategica per le sorti del Vecchio Continente. Ma per meglio comprendere l’attualità bisogna cominciare l’analisi facendo qualche passo indietro, quando ancora cechi e slovacchi non avevano reciso il loro legame ultrasettantennale ed esisteva lo Stato cecoslovacco. Il progetto della Cecoslovacchia vede la luce il 30 maggio 1918 a Pittsburgh, in Pennsylvania, grazie ad un’intesa fra i cechi e gli slovacchi sotto l’egida del presidente Wilson, fautore della politica dei 14 punti. Fra i principali artefici della creazione del nuovo Stato possiamo citare Tomas Guarrigue Masaryk (1850-1937), professore moravo, Edvard Beneš (1884-1948), politologo ceco, Milan Ratislav Stefanik (1880-1919), astronomo ed ufficiale dell’esercito francese, slovacco: tutti fautori del Consiglio Nazionale che, pur operando dall’estero, sin dal 1916 esercitava in patria una forte pressione nazionalista.

Queste tre personalità intuirono che l’irredentismo slavo-mitteleuropeo poteva avere in quel momento il successo che era mancato quando, all’interno dell’Impero Asburgico, solo la nazione ungherese aveva avuto parificazione con quella tedesca con la creazione della duplice monarchia austro-ungarica, dopo la disfatta del 1866 in quella che in Italia viene definita la III guerra d’indipendenza.

Ciò era reso possibile da una serie di fattori. Innanzitutto l’apporto alle forze dell’Intesa, talvolta non trascurabile, delle “Legioni cecoslovacche”, unità militari composte principalmente di esuli e disertori dell’esercito austro-ungarico, che – create inizialmente in Francia – si erano sviluppate anche in Italia ed in Russia, dove successivamente costituirono un nucleo non indifferente dell’Armata Bianca anti-bolscevica. In secondo luogo la strategicità dell’area sia dal punto di vista economico



– risorse minerarie – sia da quello militare. Inoltre, la permeabilità dell’Ungheria – a cui apparteneva la Slovacchia – ad esperienze di tipo sovietico, segnalata agli Alleati occidentali da rapporti di intelligence successivamente confermati dagli eventi. Infatti, mentre ancora erano in corso le trattative di pace in Francia, in Ungheria avviene la presa del potere da parte di Bela Kun, che dal marzo all’agosto del 1919 tiene in vita la Repubblica ungherese dei Consigli, che si estende alla parte orientale della Slovacchia. Infine l’ormai acquisito favore degli slovacchi a fare causa comune con i cechi, culminata nella dichiarazione d’Indipendenza della Cechia (Praga, 28 ottobre 1918), e confermata con analoga dichiarazione slovacca due giorni dopo (Turcansky Svaty Martin, 30 ottobre 1918): anche se, mentre gli atti ufficiali della Cechia parlavano di *Ceskoslovensko*, quelli slovacchi usavano il termine *Cesko-slovensko*, con un trattino che segnalava un rapporto fra i due popoli non sempre idilliaco.

Il diverso trattamento degli occupanti nei confronti della Cechia e della Slovacchia influenzò anche la storia successiva del Partito socialdemocratico

Queste motivazioni sono solo alcune, ma forse le principali, che fecero optare gli occidentali per uno Stato cecoslovacco indipendente. L’ufficializzazione avvenne con i trattati di pace di Versailles (28 giugno 1918), Saint-Germain-de-Laye (10 settembre 1919) e Trianon (4 giugno 1920), nei quali venivano stabiliti i confini del nuovo Stato, cui successivamente venne assegnata anche la Rutenia subcarpatica. L’accordo di Pittsburgh diventava realtà: nasceva la Cecoslovacchia.

Le elezioni del 1920 sono le prime post-asburgiche. Il Parlamento allora eletto, denominato con termine francesizzante Assemblea nazionale, confermò nei fatti la Costituzione provvisoria del febbraio dello stesso anno, aumentando le dissonanze con gli slovacchi e con le minoranze tedesca e magiara, che – assenti nel governo provvisorio – lamentarono una carenza di tutela nei loro confronti.

Le elezioni videro alla Camera una grande affermazione socialdemocratica (25,7% e 74 deputati), ma soprattutto una grossa parcellizzazione del voto dovuta ad una presenza enorme di formazioni politiche che, oltre che per impostazione programmatica ed ideologica, si dividevano anche per appartenenza et-

nica. Si pensi ad esempio che accanto alla lista del Partito socialdemocratico cecoslovacco ne esisteva una del Partito socialdemocratico tedesco di Cecoslovacchia. Anche i risultati del Senato confermarono la medesima tendenza.

Il nuovo Stato conosce varie fasi istituzionali: la prima Repubblica (1918-1938); la seconda Repubblica (1938-1939); il Protettorato di Boemia-Moravia, con la Slovacchia formalmente indipendente, ma sottomessa ad un regime filotedesco diretto da Monsignor Jozef Tiso (1939-1945); il Governo provvisorio di unità nazionale (1945-1946); la Terza Repubblica (1946-1948); la quarta Repubblica (1948-1989); la quinta Repubblica (1989-1993).

In questo quadro complesso e particolare si sono mossi come attori principali vari partiti, alcuni dei quali oggi sono scomparsi dalla scena politica, ma che hanno svolto un ruolo fondamentale nella storia della Repubblica cecoslovacca, come la formazione liberale del Partito nazionale socialista di Masaryk e Beneš, oppure il Partito agrario di tendenze cattolico-liberali. Ora, dopo le elezioni dell’ottobre 2013, altri sono i partiti presenti alla Camera.

C’è innanzitutto il Cssd (*Ceska strana socialne demokraticka*). E’ il Partito socialista democratico ceco, erede del grande partito socialdemocratico fondato nel 1878. Nato come Cssd, al momento della proclamazione dell’indipendenza nel 1918 assume la denominazione di Cssd - *Dělnická* (Partito socialista democratico cecoslovacco dei lavoratori), membro della Seconda Internazionale.

Questa formazione sarà molto importante nella storia della Cecoslovacchia e dimostrerà il suo radicamento nel territorio durante le elezioni del 1920, ottenendo un ragguardevole risultato (25,7% e 74 deputati su 200). Entrato in crisi per la scissione del Ksc (Partito comunista cecoslovacco) avvenuta nel 1921 precipitò alle elezioni del 1925 all’8,9% (29 deputati). La ripresa avverrà con le successive elezioni del 1929, quando ottenerrà il 13% e 39 deputati, risultato confermato anche nelle ulteriori consultazioni del 1935 (12,45 % e 38 deputati). Con questi dati elettorali il partito entrerà in diversi esecutivi della Prima Repubblica.

Messo fuori legge all’indomani della proclamazione della Seconda Repubblica (che recepiva le imposizioni del Patto di Monaco), alcuni esponenti socialdemocratici costituirono il *Narodni strana prace* (Partito nazionale del lavoro), che avrebbe dovuto rappresentare un’opposizione democratica al governo filo-nazista. Questa operazione venne di fatto annullata con l’invasione nazista del 1939 che portò in Cechia alla fondazione del Protettorato di Boemia-Moravia ed in Slovacchia alla na-

scita di uno Stato filo-nazista sotto la guida di Monsignor Jozef Tiso, un vescovo già balzato agli onori della cronaca del tempo per le sue posizioni antisemite. Durante l'occupazione i rappresentanti del Csdp- Dêlnická collaborarono sia con il Governo Beneš in esilio a Londra, sia con la resistenza interna, forte soprattutto in Slovacchia.

Il diverso trattamento degli occupanti nei confronti della Cechia e della Slovacchia influenzò anche la storia successiva del Partito socialdemocratico. Infatti, mentre in Cechia esso rimane un'entità autonoma pronta a rinascere alla fine della guerra, in Slovacchia, anche in virtù della comune appartenenza alla Resistenza armata, viene decisa la confluenza dei socialdemocratici nel Partito comunista slovacco. Alle elezioni per l'Assemblea Costituente del 26 maggio 1946 il ricostituito Csdp ottenne il 15,58% dei voti e 37 seggi, tutti in Boemia-Moravia, cui andava ad aggiungersi il 3,11% (con due seggi) del Partito del lavoro, piccola formazione slovacca di stampo laburista che non aveva condiviso la confluenza con i comunisti. Detto gruppo confluirà entro breve nel partito socialdemocratico, che avrà così un totale nazionale del 18,69% di voti con 39 seggi.

Una parte dei socialdemocratici, rifiutando la confluenza nel Ksc, emigrò a Londra e vi fondò un Partito socialdemocratico in esilio

Il partito entrerà nel governo capeggiato da Klement Gootwald con tre ministri. Tale collaborazione porterà alla confluenza anche dei socialdemocratici cechi nel partito comunista nel giugno del 1948, esattamente quattro mesi dopo il “colpo di Praga” e l'istituzione del primo di una lunga serie di governi filo-sovietici che dureranno sino al 1989. La corrente socialdemocratica del Partito comunista sarà molto attiva durante la Primavera di Praga del 1968.

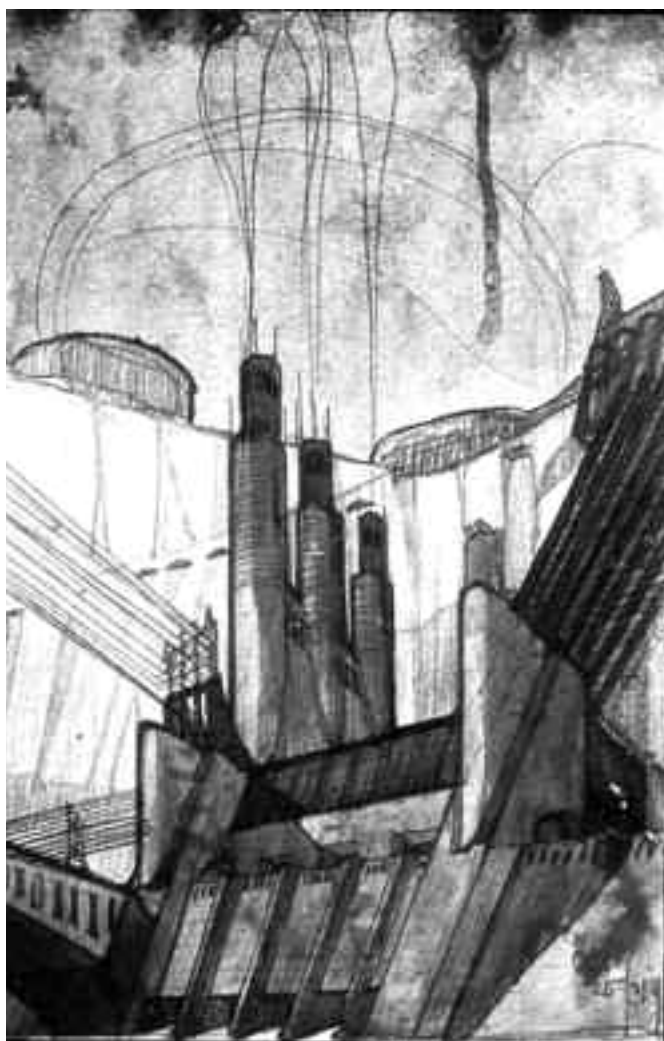
Una parte dei socialdemocratici, rifiutando la confluenza nel Ksc, emigrò a Londra e vi fondò un Partito socialdemocratico in esilio, operativo sino al ritorno della Cecoslovacchia alla libertà con la “Rivoluzione di velluto” del 1989. In quello stesso anno il Partito venne rifondato con il nome di Csdp. Alle prime elezioni libere del giugno 1990 non superò lo sbarramento del 5%, attestandosi al 4,1% dei consensi. Ma appena due anni dopo causa la scissione dei liberal-conservatori dall'Of di Havel alcuni componenti di quest'ultimo movimento fondarono il gruppo parlamentare democratico socialista. Alle elezioni del 1992 il Csdp ottiene il 6,5% dei voti e 16 deputati.

Come già detto, quelle del 1992 saranno le ultime elezioni della Repubblica cecoslovacca, perchè nel 1993 viene creata la Repubblica Ceca (e oltre i Carpazi la Repubblica Slovacca). Nella nuova Repubblica il Csdp oscilla fra il 32,30% del 2006 (74 seggi) ed il 20,45% del 2013 (50 seggi). L'ultimo dato, che in percentuale e seggi è il peggiore della storia della Csdp, consacra comunque il Partito come prima formazione del paese, rilevando l'alto tasso di astensione. Da segnalare che nel 2009 e nel 2011 la Csdp ha dovuto subire due piccole scissioni da parte del *Lev 21 Narodni Socialisti* di Jiri Paroubek e dello Spoz di Milos Zeman, attuale Presidente della Repubblica.

Nelle ultime consultazioni i due piccoli movimenti – che non sono riusciti ad eleggere un deputato, restando abbondantemente sotto il 5% – hanno sottratto al Csdp un buon 2,5% di consensi che avrebbero permesso di guardare con più tranquillità agli sviluppi post-elettorali del partito di Sobotka.

Appena formato è un nuovo partito (Ano 2011) di stampo liberalconservatore nato nel 2011 ad opera del magnate di origini slovacche Andrej Babis, ribattezzato dalla stampa locale “Babišconi” per aver acquistato, prima di entrare in politica, due testate giornalistiche: il che è bastato per effettuare l'accostamento con l'ex-Presidente del Consiglio italiano. Il Partito, di stampo personalistico, si è affermato soprattutto in Boemia, dove ha conquistato i collegi elettorali di ben 4 regioni. Con il suo 18,65% e 47 deputati è diventato determinante per la formazione di qualsiasi governo che voglia avere una certa stabilità.

L'affermazione di Ano 2011 è avvenuta quasi totalmente a spese dell'Ods, vecchio partito di maggioranza, sceso dal 20,2% del 2010 al 7,72%, ed ha impedito la costituzione di un governo fra socialdemocratici e comunisti che avrebbe segnato il ritorno di questi ultimi nell'orbita dell'esecutivo. Il Kscm (Partito comunista di Boemia e Moravia) è il partito erede del Ksc, di cui però rivendica solo in parte la tradizione, rifacendosi alla situazione istituzionale antecedente alla Costituzione del 1960, la quale creò lo Stato accentrato eliminando ogni riferimento al decentramento verso le Repubbliche di Cechia e Slovacchia. Il Ksc venne fondato nel 1921 in ossequio ai dettami della Terza Internazionale, ed è stato attivo – senza mai essere forza di governo – nella Prima Repubblica (1918-1938), con risultati che variano dal 13,02% del 1925 al 10,32% del 1938. Fuori legge nelle fasi successive della Seconda Repubblica (1938-1939) e del Protettorato di Boemia-Moravia, assume la guida del governo all'indomani delle elezioni per l'Assemblea Costituente della Terza Repubblica, consolidandolo poi con il “colpo di Praga”, sulla cui natura (colpo di Stato o mera applicazione della prassi costituzionale sia pur sotto pressione sovietica) ancora si discute.



Il Csl era inserito nel famoso Fronte Nazionale raggruppan- te i partiti satelliti del Ksc

Nel 1989 il governo provvisorio comprende anche alcuni elementi del Ksc. Alle libere elezioni del 1990 il Ksc ottenne il 13,24% e 33 deputati. Nelle successive elezioni del 1992 i comunisti, presenti nel Levy Blok raggiungono il 14,05% e 35 deputati. Nel periodo precedente al voto del 1992 il Ksc assume il nome di Kscm e subisce una serie di scissioni tutte basate sull'ortodossia comunista. Con alcuni dei movimenti fuori usciti, come il Sdl (Partito del socialismo democratico), il Kscm mantiene però un rapporto di collaborazione (vedi Levy Bloc del 1992), mentre con altri - come il Partito dei comunisti ce-

coslovacchi, poi titolare della vecchia sigla Ksc, che si prefigge di restaurare il regime ante 1990 - rifiuta ogni forma di alleanza. Con la creazione della Repubblica Ceca il partito ottiene nelle varie tornate elettorali risultati che vanno dal 10,30% del 1996 al 14,90% del 2013. Ad oggi non ha mai fatto parte del governo ceco.

Un partito relativamente recente (nato nel 2009 da una scissione dell'Unione democratica cristiana) è Top 09 (*Tradice, Odpovednost, Prosperita 2009*). In italiano i tre termini della sua sigla sono traducibili in Tradizione, Responsabilità, Prosperità. Si colloca nel centro-destra europeo ed è membro del Ppe. Non entusiasmante, però migliore del previsto, il suo risultato nelle ultime elezioni del 2013. Coinvolto nel tracollo del precedente governo (problematica che ha più marcatamente investito l'altro partito di coalizione, l'Ods), il Top 09 è comunque risultato il primo partito nella Regione di Praga-Capitale. In totale ha ottenuto l'11,99%, con 26 deputati. Il suo fondatore e leader Karel Schwarzenberg è stato lo sfidante sconfitto da Milos Zeman, attuale Presidente della Repubblica, nelle prime elezioni presidenziali a suffragio universale diretto, tenutesi nel 2013. Non presente nelle consultazioni dell'allora esistente Cecoslovacchia, lo è stato invece in quella del 2010 relativa alla Repubblica Ceca ottenendo il 16,70% con 26 deputati. Da attenti esami dei flussi elettorali il suo scarto in negativo del 5% rispetto al 2010 è andato pressochè totalmente a vantaggio dell'Usvit, nuova formazione di stampo liberale e populista.

L'Ods (*Obcanska Demokraticka Strana*), fondato nel 1991 da Vaclav Klaus in seguito a una scissione dell'Of di Havel, si richiama al liberismo ed al conservatorismo europeo, aderisce all'Eldr e fa parte dell'Unione Democratica Internazionale. Alle elezioni cecoslovacche del 1992 ottenne il 29,73% dei voti e 76 deputati, presentandosi però assieme ad una formazione democristiana. Conquistò la Presidenza del Consiglio e la tenne sino al 1997, gestendo così la parte più importante della nuova fase democratica (con le conseguenti riforme economiche), nonchè la vicenda della separazione con gli slovacchi. Nelle varie consultazioni ceche ha sfiorato il 30% nel 1996, ma nel 2013 si è ridotta al 7,72%.

L'ultimo risultato dell'Ods, oltre che Ano 2011, ha favorito l'Usvit (*Alba*), la seconda novità delle ultime elezioni politiche. Fondato recentissimamente (febbraio 2013), ne è creatore e leader il magnate ceco-giapponese Tomio Okamura. Accanto al liberismo in economia è fautore di rivendicazioni sul piano dei diritti civili, accompagnate però da una richiesta (paradossale, visto il fondatore) di una stretta sull'immigrazione. Non vince particolarmente in nessuna Regione, ma raccoglie un malcon-

tento diffuso, e fa breccia soprattutto sull'elettorato ex-Top 09. Il risultato è un forse insperato 6,88% con 14 deputati eletti. Durante le trattative per la formazione del governo ha mantenuto un comportamento di disponibilità. Sarà interessante vederne gli sviluppi futuri.

Infine c'è la Kdu-Csl (*Křesťanská a Demokratická Unie-Cečkoslovenská Strana Lidová*), un partito cristiano-democratico sovente indicato solo come Kdu o semplicemente *lidvci* (popolari). E' membro dell'Internazionale Democratica centrista e del Ppe, e raccoglie la tradizione cristiana in generale e cattolica in particolare presente in alcune zone di questa area geografica, come la Moravia, sin dall'epoca dell'Impero Asburgico.

E' in questa fase che si formano il Partito socialista cristiano, e in Moravia il Partito nazionale cattolico. Nel 1919, poco dopo l'indipendenza, viene fondato il Partito Popolare Cecoslovacco (Csl) che nel 1921 entra a far parte del governo. Nella fase dell'occupazione è questo partito che guida l'esecutivo in esilio a Londra. Nel 1948, con l'avvento dei comunisti al potere, i suoi membri sono oggetto di particolari persecuzioni, con incarcerazione dei dirigenti. Una certa connivenza con il regime è però dimostrata dal fatto che il Csl era inserito nel famoso Fronte Nazionale raggruppano i partiti satelliti del Ksc, che aveva lo scopo di dimostrare la democraticità del sistema instaurato dopo il 1948. Nel 1989 il Csl s'impegna in un'opera di epurazione dei membri e dei dirigenti che avevano collaborato con il passato regime, e nel 1992 si fonde con l'Unione democratica cristiana legata alla Cdu tedesca, pervenendo così all'attuale denominazione. Alle ultime elezioni ha ottenuto il 6,78% dei voti, mentre nel 1946 la Csl aveva raggiunto il 20,24%.

Anche oltre la vecchia "cortina di ferro" le larghe intese trionfano

L'anno scorso la Repubblica Ceca ha visto celebrarsi due elezioni importanti per il suo assetto istituzionale. Nel mese di gennaio per la prima volta, viene eletto il Presidente della Repubblica a suffragio universale diretto, che ha formalmente trasformato la Repubblica Ceca da parlamentare in semi-presidenziale di orientamento francese, dove appunto un Presidente della Repubblica eletto direttamente convive con un Presidente del Consiglio di nomina presidenziale.

Al primo turno hanno partecipato 9 candidati. Questi i risultati: Zeman (Spoz) 24,21%; Schwarzenberg (Top 09) 23,40%; Fischer (indipendente di sinistra) 16,35%; Dienstbier (Csd) 16,12%; Franz (indipendente) 6,84%; Roithova (Kdu-Csl)



4,95%; Fischerova (indipendente ecologista) 3,23%; Sobotka (Ods) 2,46%; Bobosikova (ex Kscm) 2,40%.

Non essendosi verificata la condizione costituzionale della maggioranza dei votanti si è ricorsi al secondo turno, al quale sono stati ammessi i due candidati arrivati primo e secondo nel primo turno, e nel quale Zeman, col 54,80% dei voti, ha battuto Schwarzenberg (45,19%).

Pertanto Milos Zeman è divenuto il primo Presidente della Repubblica Ceca scelto direttamente dagli elettori: un buon risultato per la sinistra ceca che ha portato al fatidico Castello di Praga un esponente della sinistra socialdemocratica.

Successivamente, ad ottobre, a seguito dello scioglimento anticipato della Camera si sono tenute le elezioni per il rinnovo di questo ramo del Parlamento. Le votazioni hanno dato un risultato incerto, anche se hanno riconfermato la Csd (socialdemocratici) primo partito.

Ecco il quadro completo: Čsd 20,50 % (seggi 50); Ano 2011 18,65 % (seggi 47); Kscm 14,91% (seggi 33); Top 09 11,99% (seggi 26); Ods 7,72 % (seggi 16); Usvit 6,88 % (seggi 14); Kdu-Čsl 6,78 % (seggi 14). Con questi numeri, sia pur con molta difficoltà, è stata trovata la strada per risolvere una situazione abbastanza difficile stante l'impossibilità di formare un governo fra socialdemocratici e comunisti. Per cui, a novembre, il Presidente Zeman ha sciolto la riserva ed ha assegnato al socialdemocratico Sobotka, leader della Čsd, primo partito del Parlamento, l'incarico di formare un esecutivo con i liberalconservatori di Ano 2011 ed i democristiani del Kdu-Csl: anche oltre la vecchia "cortina di ferro" le larghe intese trionfano.

>>>> **dossier/partiti e democrazia***Taiwan e Corea***Clientele d'Oriente**>>>> **Antonio Fiori**

Sia la Repubblica di Corea che la Repubblica di Cina hanno completato il loro percorso verso la democratizzazione all'incirca un quarto di secolo fa; tuttavia i partiti politici di entrambi i paesi condividono una storia più lunga e articolata. Il più grande partito taiwanese, il Kuomintang (Kmt), ha dominato a lungo la scena politica sia nella Cina continentale che a Taiwan. Fondato nel 1912 da Sun Yat-sen e Song Jiaoren nella provincia cinese del Guangdong, il Kmt ha governato la Cina sotto la leadership del Generale Chiang Kai-shek dal 1927 in avanti. Taiwan ritornò sotto il controllo del Kmt nel 1945, quando la sovranità fu restituita alla Repubblica di Cina dopo cinquant'anni di dominazione giapponese. Il Kmt governò sull'isola col pugno di ferro, come dimostrato, per esempio, dall'incidente del 28 febbraio 1947, allorché migliaia di autoctoni furono massacrati per aver manifestato contro la corruzione e le vessazioni subite dai nuovi governanti.¹ Due anni più tardi, dopo essere stato ripetutamente sconfitto dai comunisti nella contesa per il controllo sulla Cina continentale, Chiang dovette riparare definitivamente sull'isola di Taiwan, dove istituì un governo che si proclamava come l'unico legittimato ad esercitare la propria sovranità sull'intera madrepatria. Dato il loro recente arrivo sull'isola, Chiang e i suoi venivano etichettati come i "continentali", in opposizione agli indigeni Minnan – giunti dalla provincia del Fujian fin dal XVII secolo – e Hakka – provenienti dalla parte orientale della provincia del Guangdong. Negli anni '50 e '60 il Kmt perseguì molte migliaia di cittadini taiwanesi, in particolare durante il cosiddetto periodo del "terrore bianco", concentrando così sempre di più nelle sue mani il potere politico. Nondimeno una certa competizione esisteva nella sfera politica regionale e locale. Le elezioni dirette per i consiglieri locali – degli esecutivi municipali e delle assemblee provinciali – si tenevano a intervalli regolari con una competi-

zione genuina tra candidati.² Tali meccanismi non solo consentirono alla cittadinanza di prendere dimestichezza con processi prettamente democratici, ma anche di sviluppare un interesse verso la competizione politica, fungendo da palestra per la formazione della futura classe dirigente taiwanese. Se la politica nazionale era assolutamente dominata dai "continentali", gli autoctoni stavano infatti diventando gli indiscussi protagonisti della scena politica locale. Alla morte di Chiang, nel 1975, il potere passò nelle mani del figlio, Chiang Ching-kuo, il quale introdusse alcuni cambiamenti politici sostanziali che dopo la sua scomparsa, nel 1988, portarono ad un'ulteriore liberalizzazione: la legge marziale, introdotta nel gennaio del 1950, venne finalmente abolita, innescando una graduale evoluzione in senso democratico della dialettica politica interna. Il principale partito d'opposizione, il Partito democratico progressista (Pdp), venne formato nel 1986 da attivisti che avevano minacciato il predominio del Kmt per lungo tempo. Un sistema partitico stabile, contraddistinto dall'esistenza di due compagini, prese infine forma a partire dal 1991, momento in cui si votò liberamente per scegliere i membri del Parlamento. Nel 1996 si tennero le prime elezioni presidenziali in forma diretta.

A partire dal 1993 sono apparsi
sulla scena politica taiwanese
alcuni partiti "minori"

All'inizio del processo di transizione democratica Taiwan non era caratterizzata esclusivamente dalla presenza di un partito predominante, il Kmt per l'appunto, ma anche dalla ricorrente polarizzazione generata da una questione politica di centrale importanza come quella dell'identità nazionale (e quindi della possibile indipendenza dell'isola). Il Kmt viene infatti normalmente considerato come il partito di estrazione continentale che potrebbe favorire un'eventuale riunificazione con la Cina comunista, mentre il Pdp è rimasto costantemente legato all'obiettivo ultimo dell'indipendenza taiwanese. Questa pola-

1 T.H. LAI, R.H. MYERS, W. WEI, *A Tragic Beginning: the Taiwan Uprising of February 28, 1947*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1991.

2 L. CHAO, R.H. MYERS, *How Elections Promoted Democracy in Taiwan Under Martial Law*, in *The China Quarterly*, Vol. 162, 2000, pp. 387-409.

rizzazione continua ad incidere profondamente sulla politica di Taiwan, nonostante la strutturazione di un sistema multipartitico abbia contribuito a porre attenzione su un quadro estremamente diversificato di *issues*.³

A partire dal 1993 sono apparsi sulla scena politica taiwanese alcuni partiti “minori”, come il Nuovo Partito, il Partito del popolo per primo (Ppp), e l’Unione per la Solidarietà di Taiwan. I primi due sono considerati vicini al Kmt, e quindi parte della coalizione pan-azzurra, mentre l’ultimo è più vicino al Pdp, e quindi all’interno della coalizione pan-verde⁴. Il Nuovo Partito fu fondato nel 1993 da “esuli” del Kmt, ed inizialmente ottenne un buon riscontro elettorale, arrivando a sfiorare il 13% in occasione delle elezioni parlamentari del 1995, salvo poi crollare nei consensi immediatamente dopo l’uscita di scena della prima generazione di leader. Il Ppp è sorto invece nel periodo antecedente alle elezioni presidenziali del 2000, quando un candidato molto conosciuto, James Chu-yu Soong, decise di lasciare il Kmt e correre autonomamente. Questo piccolo partito è rimasto comunque costantemente collaterale al Kmt in occasione delle elezioni presidenziali. L’Unione per la Solidarietà di Taiwan, infine, è un partito ultranazionalista e indipendentista creato dai sostenitori dell’ex Presidente Lee Teng-hui. Gli elettori taiwanesi hanno una chiara immagine dei partiti più rilevanti, ma non di quelli minori: ciò indicherebbe che questi ultimi sono organizzazioni di tipo meramente personalistico⁵. Nelle tornate elettorali più recenti, comunque, il consenso elettorale dei partiti minori si è fortemente assottigliato, in parte a causa della modificazione del sistema elettorale, di cui si dirà più sotto.

Nel 2000, dopo più di cinquant’anni al potere, il Kmt è uscito sconfitto in occasione delle elezioni presidenziali, spostandosi così, per i successivi otto anni, all’opposizione. In questo arco temporale il Kmt si è opposto strenuamente – in considerazione della sua maggioranza all’interno del Parlamento – al Presidente Chen, del Pdp, facendo ricorso anche alla mozione di *impeachment*. All’inizio del 2008 il Kmt è tornato protagonista, grazie alla vittoria alle elezioni presidenziali – e conquistando anche la maggioranza parlamentare – con il suo candi-

dato Ma Ying-jeou, che si è successivamente confermato Presidente nella tornata del 2012.

In Corea del Sud le prime formazioni partitiche furono formate durante il periodo della colonizzazione nipponica (1910-1945), ma i partiti moderni cominciarono a svilupparsi soltanto dopo la liberazione, nell’agosto del 1945. Nella parte meridionale della penisola le elezioni si tennero per la prima volta nel 1948: la popolazione aveva certamente una scarsissima conoscenza dei meccanismi democratici. In questo periodo, oltretutto, la frammentazione del movimento nazionalista successiva all’abbandono della penisola da parte dei giapponesi aveva ulteriormente moltiplicato le organizzazioni partitiche formalmente registrate, che nel 1947 ammontavano a più di 340. La maggior parte di queste organizzazioni, comunque, poteva essere considerata alla stregua di proto-partiti, legata in modo indissolubile ad un singolo esponente politico come veicolo di interessi locali o individuali⁶.

Se paragonato a Taiwan,
il sistema partitico coreano è stato
caratterizzato nel corso dei decenni
da un numero più cospicuo
di fluttuazioni, in modo particolare
a causa dei più frequenti
cambiamenti nel sistema di governo

Lo stesso primo presidente sudcoreano Syngman Rhee, per esempio, si diceva contrario all’esistenza dei partiti prima di diventare capo di Stato. Egli sosteneva che i partiti politici non facessero altro che promuovere le dispute tra fazioni, e ciò avrebbe rappresentato un serio ostacolo allo sviluppo del paese. Lo stesso Rhee, comunque, si convinse presto del fatto che aveva bisogno di un supporto istituzionale all’interno dell’Assemblea nazionale per dare implementazione alle sue istanze. La fine improvvisa della prima Repubblica nel 1960 e l’inizio del periodo autoritario (1961-1987 in varie forme) avrebbero minato le basi per un ulteriore sviluppo delle organizzazioni partitiche. Ciò nonostante fu proprio in questo frangente che si venne a configurare un sistema dicotomico in cui il partito di governo e il partito d’opposizione si confrontavano aspramente. In contrasto con quanto accadeva a Taiwan, i sudcoreani furono però scarsamente esposti alle competizioni elettorali durante il periodo autoritario: nonostante le elezioni presidenziali e parlamentari fossero tenute a scadenze regola-

3 J. WONG, *Deepening Democracy in Taiwan*, in *Pacific Affairs*, Vol. 76, No. 2, 2003, pp. 235-256.

4 L’azzurro e il verde sono i colori distintivi del Kmt e del Pdp.

5 C.C. LIN, *The Evolution of Party Images and Party System in Taiwan, 1992-2004*, in *East Asia: An International Quarterly*, Vol. 23, No. 1, 2006, pp. 27-46.

6 B.K. KIM, *Korea’s Crisis of Success*, in L. Diamond and M. Plattner (eds), *Democracy in East Asia*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 113-32.

ri, i risultati venivano quasi costantemente manipolati per favorire il governo in carica.

Se paragonato a Taiwan, il sistema partitico coreano è stato caratterizzato nel corso dei decenni da un numero più cospicuo di fluttuazioni, in modo particolare a causa dei più frequenti cambiamenti nel sistema di governo. Il carosello della fondazione di nuovi partiti, fusioni e scioglimenti è andato avanti per tutto il ventennio a cavallo tra la fine dello scorso e l'inizio del nuovo secolo. Tra il 1987 e il 2002 i “tre Kim”⁷ hanno dominato la scena politica, contribuendo alla creazione di ben dieci partiti politici: queste organizzazioni erano sostanzialmente prive di precise caratteristiche di tipo ideologico o programmatico, e ruotavano esclusivamente attorno alla figura del leader carismatico. Più di recente, comunque, le vecchie fratture – come il regionalismo – hanno cominciato a perdere d'importanza, lasciando il posto a nuovi *cleavages* generati in larga parte da più marcate differenze ideologiche e generazionali⁸.

Il retaggio del passato continua a condizionare sensibilmente la scena politica democratizzata dei due paesi presi in esame. Dal momento che in entrambi la transizione si è rivelata relativamente pacifica, non c'è stata alcuna necessità di un cambiamento drastico negli attori. Malgrado un quarto di secolo di democratizzazione, lo scenario politico è ancora dominato da personalità che affondano le loro radici – direttamente o indirettamente – nel passato autoritario, o che hanno una qualche connessione con l'élite di governo dell'epoca precedente. Virtù proprie della democrazia, come la negoziazione e il compromesso, sono viste come debolezze, e spesso accade che ad

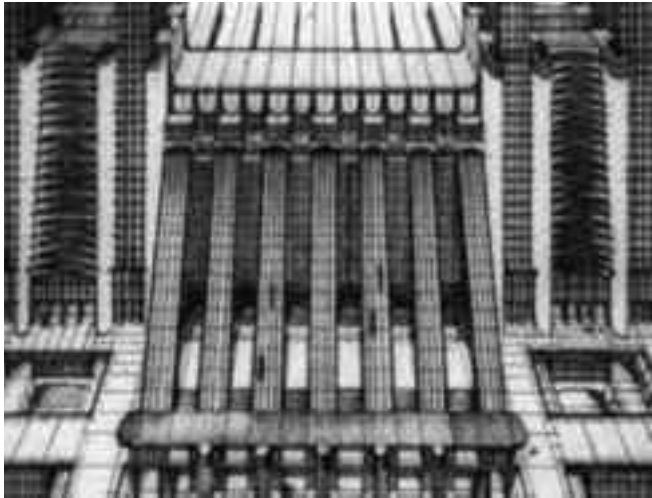
interessare i contendenti sia soprattutto il confronto diretto, capace di condurre all'annientamento dell'avversario.⁹ Il Parlamento viene frequentemente trasformato in un'arena votata allo scontro, in alcuni casi addirittura di tipo fisico. Il boicottaggio degli appuntamenti legislativi, i continui tentativi di forzare una crisi di governo, il veto incessante e pretestuoso posto nei confronti delle proposte di legge provenienti dalla compagine governativa, sono tutti metodi che fanno parte del repertorio politico sia della Corea che di Taiwan. Attività di questo tipo indicano un mancato cambiamento di atteggiamento tra i membri dell'élite politica, e ciò non può che ripercuotersi negativamente sul processo di consolidamento democratico.

I principali leader politici hanno
potuto autonomamente decidere
di fondare, dissolvere, ripristinare
e ridenominare i partiti
da loro controllati

Anche l'istituzionalizzazione dei partiti rimane incompiuta, dato che queste organizzazioni, spesso, non sono altro che semplici “strumenti” nelle mani dei leader, sebbene ciò sia più vero per la Corea che per Taiwan¹⁰. In Corea, infatti, i partiti hanno generalmente una vita molto breve e cambiano spesso identità in relazione alle preferenze ed alle indicazioni dei leader. Questi ultimi, in buona sostanza, sono stati abituati a creare dal nulla delle organizzazioni politiche, “rottamando” il partito dal quale fuoriuscivano e portandosi in eredità non solo il gruppo dirigente, ma anche le risorse finanziarie e la base di sostegno. In questo modo è facile immaginare come sia il singolo esponente politico a decretare il successo del partito e non, al contrario, il partito a determinare l'affermazione politica del singolo attore: il livello di istituzionalizzazione dei partiti coreani è quindi sempre stato bassissimo, così come quasi inesistenti le priorità programmatiche che dovrebbero in qualche modo caratterizzare una compagine politica.

I partiti coreani, quindi, non sono mai stati delle “culle” all'interno delle quali i leader futuri fossero accuditi e adeguatamente preparati alla futura vita politica attiva, ma semplicemente dei sistemi di *entourage* del leader¹¹. Da sempre, quindi, i principali leader politici hanno potuto autonomamente decidere di fondare, dissolvere, ripristinare e ridenominare i partiti da loro controllati, che si riducono normalmente ad entità assolutamente effimere. Da parte loro i membri di questi par-

-
- 7 I “tre Kim” sono stati tre importanti personaggi che hanno dominato la scena politica sudcoreana per circa tre decenni, fino orientativamente alle elezioni presidenziali del dicembre 2002. Kim Young-sam e Kim Dae-jung avevano guidato il movimento pro-democratico negli anni '70 e '80, prima di diventare entrambi Presidenti della Repubblica di Corea (il primo dal 1993 al 1998, il secondo dal 1998 al 2003). Kim Jong Pil, invece, fu primo ministro una prima volta tra il 1971 e il 1975 durante il periodo dittatoriale, ed una seconda volta tra il 1998 e il 2000, entrando a far parte della compagine governativa guidata da Kim Dae-jung. L'uscita di scena di questi tre personaggi indicò, per molti, la chiusura di una lunga fase politica della Corea.
- 8 H.M. KIM, J.Y. CHOI, J. CHO, *Changing Cleavage Structure in New Democracies: An Empirical Analysis of Political Cleavages in Korea*, in *Electoral Studies*, Vol. 27, No. 1, 2008, pp. 136-150.
- 9 A. CROISSANT, *Strong Presidents, Weak Democracy? Presidents, Parliaments and Political Parties in South Korea*, in *Korea Observer*, Vol. 33, No. 1, 2002, pp. 1-45.
- 10 D.C. KANG, *The Institutional Foundations of Korean Politics*, in S.H. Kil and C.I. Moon, eds, *Understanding Korean Politics: An Introduction*, New York: State University of New York Press, 2001, pp. 71-106.
- 11 D.I. STEINBERG, M. SHIN, *Tensions in South Korean Political Parties in Transition*, in *Asian Survey*, Vol. 46, No. 4, 2006, pp. 517-37.



titi avevano l'unica responsabilità di accompagnare fedelmente la leadership del "boss di partito". Esattamente come un padre che in una famiglia tradizionale coreana è responsabile per l'assunzione delle decisioni più importanti, ogni boss di partito controlla in maniera esclusiva la nomina dei candidati di partito per ogni singolo distretto elettorale¹². Il risultato è tale che coloro che risultano eletti "arrivano all'Assemblea nazionale, dove si comportano come dei robot sotto il rigido controllo del boss di partito"¹³. Ciò avviene anche a causa del fatto che il potere all'interno dei partiti ha seguito un andamento *top-down* dal punto di vista finanziario, dato che i leader portano avanti delle operazioni di *fundraising* per finanziare il partito ed i suoi candidati durante le campagne elettorali. Di conseguenza è ben comprensibile come i membri di partito diventino particolarmente accondiscendenti e compiacenti nei confronti del leader. Fino a quando il partito funziona in maniera giudicata dal vertice soddisfacente e positiva, l'associazione tra il leader e l'organizzazione rimane solida.

Proprio al fine di comprendere meglio l'importanza del "per-

sonalismo" politico è necessario spendere qualche parola sul processo di formazione dei partiti nei due paesi presi in esame. Prima dell'avvio della transizione democratica, i partiti politici avevano un atteggiamento variabile nei confronti della democrazia e del cambiamento di regime. Ciò è in netto contrasto con la traiettoria seguita dai partiti nelle democrazie consolidate. Molti studi compiuti sui partiti, in particolare in Europa, hanno identificato alcuni fattori – l'ideologia, le differenze sociali, la religione, il luogo di residenza (urbano o rurale) – fondamentali per la formazione di tali organizzazioni e per la loro identificazione¹⁴. L'influenza di questi *cleavages*, comunque, è andata declinando nelle vecchie democrazie, e spesso gioca un ruolo molto marginale anche in quelle di più recente istituzione, proprio come nel caso della Corea e di Taiwan. In entrambi questi paesi, per esempio, la diversità ideologica è fortemente condizionata da considerazioni legate alla sicurezza nazionale. Dopo la sconfitta per mano dei comunisti che fece da preludio all'abbandono della Cina continentale, il Kmt non consentì la formazione di partiti di centro-sinistra a Taiwan. Contestualmente, il partito di governo favorì le piccole e medie imprese, diffondendo i benefici dello sviluppo economico all'interno della popolazione: pere cui non ebbe modo di svilupparsi sull'isola alcuna coscienza di classe, né tanto meno alcun partito operaio¹⁵.

I *cleavages* che influenzano la formazione dei partiti identificati da Lipset e Rokkan non sono significativi in Corea e Taiwan

Nella Repubblica di Corea la minaccia rappresentata dal Nord pose delle enormi limitazioni dal punto di vista ideologico, visto che qualunque posizione di centro-sinistra finiva per essere equiparata al comunismo. Il sostegno alle idee di centro-sinistra veniva considerato come una minaccia alla stessa esistenza dello Stato, e durante il periodo autoritario la questione della sicurezza nazionale era spesso presa a pretesto per perseguire gli oppositori politici¹⁶. Il modello sudcoreano di sviluppo economico favorì la formazione di grandi conglomerati industriali (le cosiddette *chaebol*), presupponendo che i lavoratori facessero molti sacrifici per il bene del paese e per la futura prosperità. Di conseguenza, una modificazione del sistema economico di riferimento divenne una delle istanze del movimento pro-democratico. A seguito della disfatta del mondo socialista alla fine degli anni '80 e della democratizzazione raggiunta in Corea del Sud, i partiti di sinistra cominciarono a rice-

12 D.C. SHIN, *Mass Politics and Culture in Democratizing Korea*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 180.

13 S.C. YANG, *An Analysis of South Korea's Political Process and Party Politics*, in J. Cotton, ed., *Politics and Policy in the New Korean State*, New York: St. Martin's Press, 1995, p. 20.

14 Si prenda ad esempio S.M. LIPSET, S. ROKKAN, *Cleavage Structure, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, in S.M. Lipset and S. Rokkan, eds, *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York: Free Press, 1967, pp. 1-64.

15 N. WU, *Social Attitudes of the Middle Classes in Taiwan*, in M.H. Hsiao, ed, *East Asian Middle Classes in Comparative Perspective*, Taipei: Institute of Ethnology, Academia Sinica, 1999, pp. 291-318.

16 D.C. KANG, cit.

vere uno scarso sostegno tra la popolazione, dato che la maggioranza dei sudcoreani si identificava come parte del ceto medio, almeno fino allo scoppio della crisi finanziaria del 1997. I partiti politici *mainstream* continuarono a mantenere un atteggiamento conservatore, con poche differenze programmatiche, fino alla fine degli anni '90. Tra i principali partiti coreani le differenze hanno cominciato a diventare più marcate dopo la crisi finanziaria del 1997, anche se motivate da fattori politici piuttosto che da considerazioni economiche. Né in Corea del Sud né a Taiwan ci sono altre fratture che occupano un ruolo sostanziale nel sistema partitico: la religione o la frattura urbano-rurale non hanno mai acquisito alcun significato particolare in questi due paesi.

I *cleavages* che influenzano la formazione dei partiti identificati da Lipset e Rokkan non sono quindi significativi in Corea e Taiwan, dato che i leader di partito ed i loro membri non si identificano né si impegnano verso questi valori. Dopo la transizione alla democrazia, i partiti politici hanno dovuto individuare altri elementi distintivi. In ambedue i paesi ampie componenti della popolazione sentivano di essere state discriminate durante il periodo autoritario. A Taiwan gli esponenti del partito di governo – provenienti dalla Cina continentale – che guidavano l'amministrazione avevano soppresso la partecipazione politica degli autoctoni, mentre questi ultimi dominavano l'economia. A livello locale il Kmt aveva favorito lo sviluppo di un rapporto clientelare, distribuendo benefici come prestiti speciali o forme di credito attraverso le banche nazionalizzate, contratti pubblici locali e attività economiche monopolistiche in settori che richiedevano un permesso speciale da parte dell'autorità centrale, come per esempio le compagnie di trasporto pubblico. A partire dai tardi anni '80 le fazioni locali corrotte conquistarono un posto di primo piano nel panorama politico nazionale, aumentando il ricorso a pratiche illecite come il voto di scambio.

In Corea il comportamento discriminatorio si basava sull'origine regionale, dato che i presidenti e molti dei loro sostenitori provenivano dal sud della penisola e favorivano la loro regione d'origine dal punto di vista dello sviluppo economico e dei progetti infrastrutturali. Anche i principali leader di partito post-transizione hanno fatto ricorso all'antagonismo regionale per unire i propri sostenitori. Il regionalismo quindi è andato interconnettendosi al personalismo politico. I partiti organizzano i loro incontri nei dintorni del luogo natale del leader, facendo leva sull'identità, sul pregiudizio, sulle omissioni storiche, sul disequilibrio economico. Gli effetti negativi del regionalismo sono sta-

ti largamente identificati. Nel 2002, per esempio, i principali partiti scelsero candidati senza un background regionale proprio per superare il voto regionale, ma gli elettori continuarono a premiare i partiti con forti, specifici e riconosciuti legami territoriali. Così, sebbene Roh Moo-hyun – candidato alle presidenziali del Partito democratico del millennio – provenisse dal sud-est mentre il bacino elettorale del partito era nel sud-ovest, il 93% delle preferenze del sud-ovest fu effettivamente rivolto a questa compagine. Anche nelle ultime tornate elettorali il sentimento regionale si è fatto sentire, anche se in tono minore rispetto al passato.

All'interno dei partiti le personalità forti e le relazioni personali sono enfatizzate. Entrambi i paesi sono largamente influenzati da un sistema etico confuciano, che pone molta attenzione alle relazioni familiari e gerarchiche, in particolare tra marito e moglie, padre e figlio, regnante e suddito. Malgrado i cambiamenti sociali sostanziali, questi valori continuano a giocare – alcune volte in maniera subliminale – un ruolo nel comportamento politico, specialmente tra i più anziani: quando, per esempio, le relazioni personali sono considerate più importanti della *rule of law*, e ci si attende da un politico una leadership forte e moralmente integra.¹⁷ In un partito “personalistico”, il carisma ha un ruolo centrale, dato che i sostenitori mostrano la loro lealtà in funzione delle persone piuttosto che delle idee o delle istituzioni.

Negli ultimi anni gli aspetti
generazionali e programmatici
hanno assunto una maggiore
centralità, ma i risultati elettorali
rimangono volatili

L'enfasi sugli individui in qualche modo determina anche la continuità organizzativa dei partiti, così come la loro stabilità elettorale. In Corea del Sud i principali partiti della sesta Repubblica hanno esordito come semplici gruppi di supporto per alcuni politici in un movimento di tipo *top-down*. Questa forma organizzativa era utile durante il periodo degli autoritarismi, quando le normali organizzazioni partitiche vennero dichiarate fuorilegge, ma è negativa per il processo di consolidamento democratico. Nel 1987 i principali esponenti politici si dotarono ciascuno di un proprio partito, facendo leva sul carisma personale. La maggior parte delle due dozzine di partiti formati fin dal passaggio al regime democratico, nel 1987, sono stati di tipo carismatico con una vita media di circa 35 mesi. Il Grande Partito Nazionale, trasformatosi nel Partito della Nuova Fron-

17 D.C. SHIN, *Mass Politics and Culture in Democratizing Korea*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

tiera, attualmente al governo, nel febbraio 2012 (prima delle recenti elezioni presidenziali che hanno visto trionfare la candidata Park Geun-hye) è stato fondato nel 1997, ma durante questo lungo periodo si è spesso sfilacciato, ed un numero cospicuo di fazioni si è staccata dal nucleo centrale. A Taiwan la posizione forte del Kmt ha contribuito ad unire l'opposizione. Infatti, nonostante ci siano almeno due fazioni principali all'interno del Pdp, esse rimangono sotto lo stesso ombrello per portare una sfida al Kmt, a sua volta diviso in varie fazioni. Le due fazioni principali (in entrambi i partiti) si distinguono in base al loro orientamento: alcune danno importanza all'ideologia (l'indipendenza versus l'eventuale unificazione con la Cina), mentre altre al successo elettorale. Gli esponenti politici sono molto meno inclini ad abbandonare i propri partiti.

Anche il sistema elettorale è estremamente rilevante: sia a Taiwan che in Corea il presidente viene eletto in maniera diretta dalla popolazione. Il ruolo dei partiti politici nelle campagne elettorali è limitato, dato che sia gli elettori che i media preferiscono concentrarsi sulle personalità dei candidati piuttosto che sulle organizzazioni partitiche. Gli incentivi a sviluppare dei partiti e a stringere legami con gli elettori sono più deboli, conducendo ad una maggiore volatilità elettorale. In Corea del Sud la maggior parte dei parlamentari (oltre l'80%) viene eletta direttamente a maggioranza semplice, limitando così oltremodo il ruolo dei partiti. Gli elettori selezionano i candidati basandosi sempre di più sulle loro caratteristiche personali: ciò è molto significativo per un numero cospicuo di elettori, mentre l'identificazione con il par-



tito e con le proposte politiche è meno importante. In letteratura si è spinti a pensare che un sistema elettorale maggioritario a turno unico tenda ad un sistema bipartitico (in base alla famosa "legge di Duverger"¹⁸): la Corea del Sud si è però sottratta a questa regola, visto che i personalismi e il regionalismo hanno dimostrato di essere più forti delle forze centripete del sistema elettorale.

A Taiwan, nonostante fosse presente un sistema basato sulla presenza di collegi plurinominali fino al 2004, la disciplina di partito era orientativamente molto bassa: dato che i candidati dello stesso partito si contendevano i voti dello stesso collegio, una manciata di preferenze poteva decidere le sorti della competizione elettorale. Dal 2005 il sistema è stato riformato radicalmente: la durata della le-

gislatura è stata equiparata a quella del mandato presidenziale (quattro anni), mentre il numero dei seggi disponibili è stato dimezzato. Questo cambiamento ha innescato una seria spinta alla cooperazione all'interno dei due poli, con i partiti minori che hanno proceduto a convergere verso i due partiti principali, contribuendo così allo sviluppo di un puro sistema bipartitico, a conferma della validità della "legge di Duverger".

Ambidue i paesi analizzati mostrano comunque un alto livello di instabilità elettorale e legislativa. Il semplice conteggio del numero dei partiti e della loro percentuale di preferenze in ogni elezione può sovrastimare i cambiamenti. Molti elettori continuano a votare per la stessa personalità o per lo stesso partito, anche se il nome può essere cambiato. A Taiwan la *issue* relativa all'identità nazionale è un indicatore importante delle preferenze elettorali, mentre in Corea del Sud, almeno fino all'inizio del nuovo secolo, la leadership di partito ed il regionalismo erano i fattori principali. Negli ultimi anni gli aspetti generazionali e programmatici hanno assunto una maggiore centralità, ma i risultati elettorali rimangono volatili¹⁹.

18 M. DUVERGER, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, New York: Wiley, 1954.

19 H.K. KIM, *Six Key Messages from "Candlelight Politics"*, in *Korea Focus*, Vol. 16, No. 2, 2008, pp. 44-46.

Anche se di fatto ciò è illegale, nomine e *constituencies* vengono “venduti” al miglior offerente da parte della dirigenza del partito o di associazioni locali di sostegno

Il grado di sviluppo organizzativo, comprese le strutture per il finanziamento di attività politiche ed elezioni, è un altro indicatore di istituzionalizzazione. In sistemi di partito sottosviluppati il finanziamento diventa una questione personale, che spesso porta alla corruzione. In Corea del Sud le diramazioni locali dei partiti sono normalmente delle organizzazioni di sostegno di rappresentanti distrettuali, molto spesso coadiuvati da parenti ed amici. In periodi di difficoltà economica (come nel 1997) queste “succursali” sono state le prime ad essere eliminate, non appena si è ritenuta imprescindibile una riduzione delle spese dei partiti. Fin dal marzo 2004 i partiti su scala locale sono stati banditi per limitare la corruzione. Dato che i partiti hanno una base finanziaria molto debole, ai candidati spetta finanziare direttamente ed autonomamente la campagna elettorale. Anche se di fatto ciò è illegale, nomine e *constituencies* vengono “venduti” al miglior offerente da parte della dirigenza del partito o di associazioni locali di sostegno. I seggi sulle liste proporzionali si rendono disponibili solo dopo che sono state fatte generose donazioni. Date le modalità e la quantità di denaro in gioco per garantire un seggio, non sorprende affatto che gli scandali legati a fenomeni di corruzione continuino a scoppiare frequenti in Corea, coinvolgendo anche personalità molto in vista del panorama politico nazionale.

Scandali di questo tipo sono frequenti anche nel contesto politico taiwanese. Il lunghissimo periodo di dominio politico da parte del Kmt ha permesso al partito di accumulare un vastissimo impero immobiliare e commerciale, diventando il partito più ricco del mondo negli anni '80. Nel corso degli anni, inoltre, il Kmt ha istituito un'alleanza di tipo *patron-client* con alcune fazioni locali che ha permeato lo scenario politico nazionale dopo la transizione democratica. Come risultato, la corruzione è diventata un importante punto di contesa tra i due partiti principali. Il Kmt lavora duramente per liberarsi della sua immagine corrotta (compreso lo spostamento dalla sede del par-

tito in una sede meno appariscente). Ma anche esponenti del Pdp, in particolare l'ex presidente Chen e la sua famiglia, hanno subito accuse legate alla corruzione, mostrando come questo tipo di comportamenti siano abbastanza generalizzati in questa parte del mondo.

L'istituzionalizzazione comprende anche lo sviluppo di strutture organizzative e processi di *decision-making* intra-partitici, ad inclusione del processo di selezione dei candidati. In Corea del Sud le sedi centrali dei partiti detengono un'influenza molto maggiore rispetto a quella delle dislocazioni territoriali, ed i candidati sono spesso paracadutati all'interno di un distretto solo poco prima di un'elezione. Durante gli anni '90 le connessioni con la leadership di partito erano molto più importanti delle qualifiche professionali, e ciò provocò una forte pressione sul mondo politico da parte della società civile. Immediatamente prima delle elezioni parlamentari del 2000 e del 2004, alcuni movimenti sociali pubblicarono le liste di alcuni candidati ritenuti poco indicati a sedere in Parlamento, viste le loro connessioni con i regimi autoritari dei periodi precedenti o il loro essere corrotti²⁰. Queste campagne mossero le coscienze della popolazione sulla qualità dei candidati e sul processo di selezione. I partiti tentarono immediatamente di democratizzare il processo di selezione dei candidati in occasione delle elezioni presidenziali, lanciando l'idea delle consultazioni primarie, mai organizzate in precedenza in Corea. Se ciò sembrò in qualche modo funzionare nel 2002, nelle tornate elettorali più recenti il livello di trasparenza è nuovamente scemato, come conseguenza del fatto che altre fazioni all'interno dei partiti principali hanno riguadagnato molta influenza. La situazione taiwanese era differente, dato che i legislatori erano stati eletti in circoscrizioni plurinominali fino al 2008. Ogni partito poteva quindi nominare più candidati, dando spazio a rappresentanti di fazioni differenti. Il risultato si sostanziava in un processo di selezione molto più trasparente²¹.

La fluidità dei partiti in entrambi i paesi ha nuociono al rapporto con l'elettorato. Malgrado il numero crescente di partiti, una profonda distanza tra politici e cittadini permane nei due casi analizzati. La percentuale di adesioni alle formazioni partitiche è in costante ribasso, proprio a causa di questo scollamento tra la classe politica e la cittadinanza. Una possibile spiegazione di tale fenomeno si fonda su considerazioni di natura storica: durante il periodo autoritario l'adesione al partito veniva vista come un mezzo di mobilitazione, e questo retaggio continua a influenzare l'atteggiamento nei confronti dei partiti. Oltretutto, la scarsa rilevanza dei *cleavages* tradizionali ha influito non poco sull'abilità dei partiti di costruire delle basi solide.

20 K.T. KANG, S. WALKERR, *The 2000 National Assembly Elections in South Korea*, in *Electoral Studies*, Vol. 21, No. 3, 2002, pp. 480-485.

21 C.H. TSAI, *Policy-Making, Local Factions and Candidate Coordination in Single Non-Transferable Voting: A Case Study of Taiwan*, in *Party Politics*, Vol. 11, No. 1, 2005, pp. 59-77.

Malgrado ciò, alcuni partiti hanno mostrato la loro abilità a sopravvivere per un lungo periodo di tempo e occupare una posizione precisa nell'immaginario collettivo. Taiwan, per esempio, ha strutturato il proprio assetto politico attorno all'esistenza di due partiti che hanno attraversato l'intero arco del processo di democratizzazione del paese, dimostrando un sostanziale consolidamento istituzionale. In Corea del Sud questo processo ha avuto invece inizio più tardi e si è rivelato meno profondo. Sebbene il fronte conservatore si sia spezzettato in molteplici fazioni e partiti minori, il partito attualmente al governo – nelle sue varie incarnazioni – ha ormai trovato radicamento all'interno dell'immaginario collettivo. La stessa cosa non si può dire di altri compagini politiche più deboli, che pagano quindi lo squilibrio nel processo di istituzionalizzazione partitica, e non riescono a garantire la rappresentanza di alcune fette della società.

I partiti sorti nel periodo post-transizione democratica si sono in gran parte sviluppati dall'alto

Corea del Sud e Taiwan soddisfano i criteri di base tipici di una democrazia, compresa l'indizione di elezioni libere, eque e ricorrenti e l'alternanza tra partiti di schieramenti diversi alla guida del paese. Il consolidamento delle istituzioni democratiche, tuttavia, è un processo estremamente lungo che in questi paesi non si è ancora totalmente completato. I partiti politici sono parte integrante del funzionamento di una democrazia e partiti debolmente istituzionalizzati non favoriscono il consolidamento democratico. L'analisi dei partiti politici a Taiwan e in Corea del Sud conferma questa conclusione. I primi decenni dopo il passaggio alla democrazia sono stati turbolenti per il panorama partitico di questi paesi, con la nascita di molte nuove formazioni.

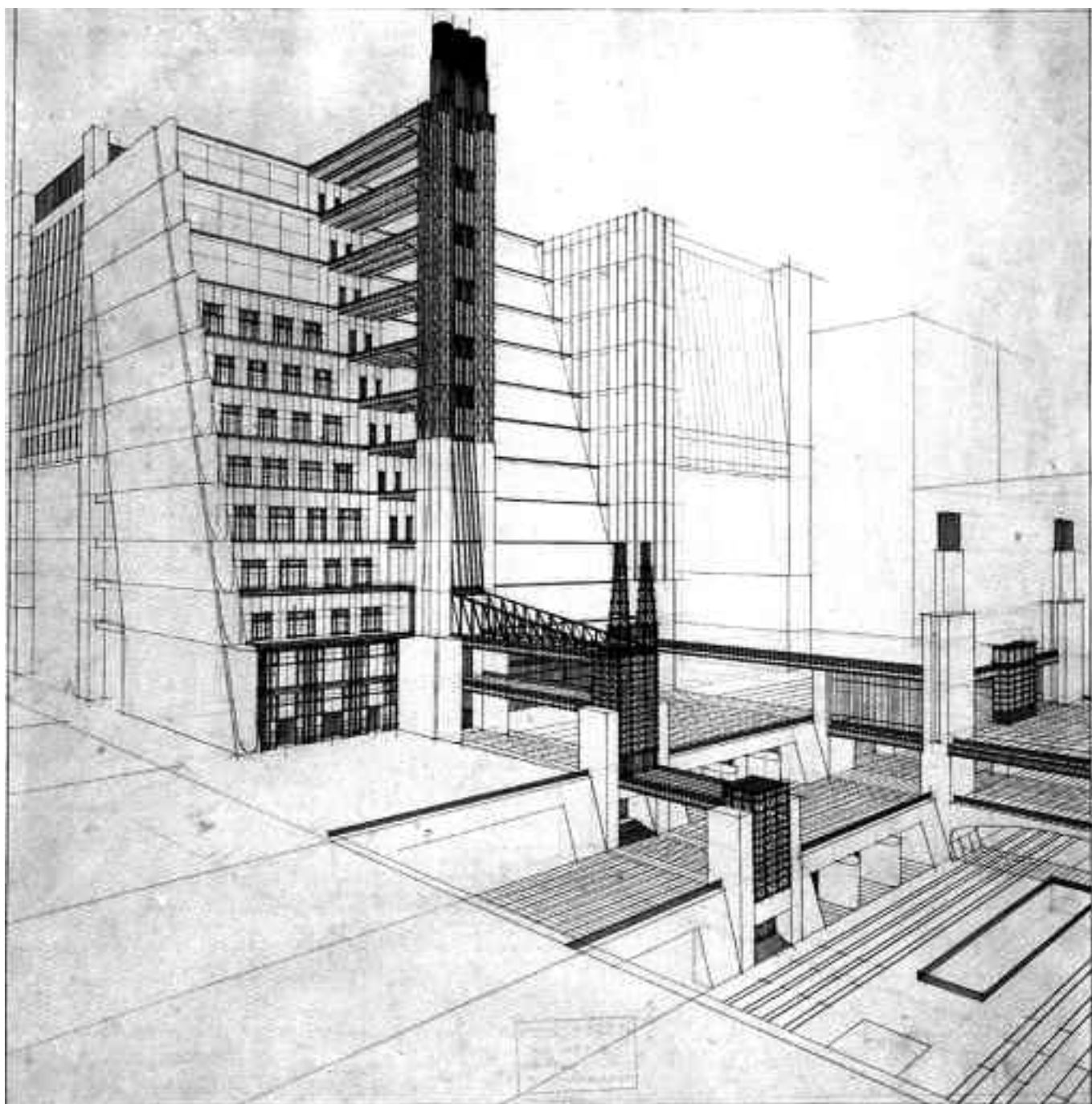
A Taiwan, tuttavia, un *cleavage* decisivo ha aiutato il processo di elaborazione organizzativa e quindi l'istituzionalizzazione del partito. Dato che il Kmt inizialmente poggiava su network tradizionali e connessioni nella società, e poteva contare su strutture istituite prima del processo di democratizzazione, l'opposizione è stata costretta a ricercare l'unità ed una strada comune al fine di raggiungere il successo elettorale. Mentre i partiti più piccoli formati negli anni '90 e nei primi anni del decennio successivo erano di tipo personalistico, le due più grandi organizzazioni partitiche hanno sviluppato dei pro-

grammi politici estremamente chiari. Il numero di partiti fondamentali all'interno di ogni polo tende a diminuire in seguito all'attuazione di un nuovo sistema elettorale, dato che i partiti si fondono per garantire il successo elettorale.

I partiti sudcoreani, al contrario, mostrano tracce più blande di elaborazione organizzativa e istituzionalizzazione. Dopo il passaggio alla democrazia il partito maggioritario dell'epoca precedente non poteva sostenere la sua posizione dominante, e il sistema partitico è collassato. Le organizzazioni di partito rimangono sottosviluppate, principalmente a causa della natura personalistica della politica coreana, ma anche alla luce del divieto di istituzione di sedi locali. I partiti rimangono in gran parte di tipo carismatico e incentrati sulle personalità, con un basso numero di strutture organizzate. In Corea, peraltro, le lotte intestine hanno a lungo diviso il campo progressista, consegnando un vantaggio ai conservatori, che hanno compiuto ulteriori progressi in termini di programmi di partito e stabilità elettorale.

Questa istituzionalizzazione sbilanciata non è favorevole al consolidamento democratico. I partiti sorti nel periodo post-transizione democratica si sono in gran parte sviluppati dall'alto, con uno scarsissimo apporto da parte dei cittadini. Considerando che nelle democrazie più antiche i partiti fungono da elementi connettivi tra cittadini e Stato, questo ruolo è molto ridotto in Corea del Sud e Taiwan. In questi paesi la formazione del partito non segue il modello delle democrazie tradizionali in cui fratture sociali come la classe, l'ideologia, la religione e la divisione città-campagna hanno modellato le organizzazioni partitiche. Considerato che i partiti non affondano le loro radici in determinati gruppi sociali, gli elettori sono meno inclini ad identificarsi con una organizzazione specifica, e ciò porta a una maggiore volatilità elettorale. La conseguenza è tale per cui il Parlamento è soggetto ad una forte instabilità e quindi molto indebolito. Il presidente, eletto in maniera diretta, a sua volta è più incline ad ignorare il proprio partito e basarsi su comportamenti populistici, come ben esemplificato durante le presidenze di Roh Moo-hyun e Chen Shui-bian.

In entrambi i paesi i partiti non sono riusciti a dotarsi di una base associativa ampia. Piuttosto che rappresentare l'elettorato nel suo complesso, i politici agiscono spesso in favore di particolari categorie della popolazione: dal punto di vista geografico in Corea, assistendo coloro che appartengono alla loro regione d'origine; da quello degli interessi economici a Taiwan. Dato che ci sono pochi legami tra cittadini e politici, i cittadini normalmente non nutrono né forti aspettative né particolare sfiducia nei confronti degli attori politici, ma solo una sostanziale indifferenza.



La scarsa *membership* investe la situazione finanziaria dei partiti sia in Corea che a Taiwan. Altre fonti di profitto devono essere garantite, e ciò spesso scatena pratiche legate alla corruzione. Una maggiore istituzionalizzazione organizzativa ridurrebbe la necessità di forme di finanziamento illecite, creando quindi una maggiore trasparenza. Dal momento che i partiti sono un elemento chiave del processo democratico, una situazione di sottosviluppo istituzionale influisce negativamente sul processo di consolidamento democratico in entrambi i paesi.

I problemi dei partiti politici nei paesi esaminati sono un buon esempio dell'interdipendenza tra istituzioni e attori in un regime democratico. Le élites e il pubblico devono accettare e fi-

darsi delle istituzioni della democrazia: e i partiti politici sono istituzioni vitali della democrazia. Il lento cambiamento di atteggiamenti e comportamenti all'interno della classe politica contribuisce alla mancanza di fiducia e al disincanto nei confronti della politica democratica in entrambi i paesi esaminati. I partiti devono trovare nuovi modi di coinvolgere la cittadinanza nella sfera politica per sostenere la democrazia. Questo è importante non solo nelle nuove democrazie, ma anche in regimi democratici consolidati. Tuttavia, dato che dovrebbe spettare agli stessi esponenti politici di indurre il cambiamento, è difficile prefigurare mutamenti profondi per il prossimo futuro.

>>>> **dossier/partiti e democrazia***America del Sud***Dopo il caudillismo**>>>> **Francesco Davide Ragno**

Il partito politico non è certamente la forma cui più si ricorre, in Italia, per descrivere la realtà politica latinoamericana. Sono altre, infatti, le espressioni e le categorie in voga nel racconto delle vicende dell'America Latina: *caudillo*, populismo, golpe militare, *revolución*, imperialismo, socialismo del XXI secolo, per fare degli esempi. Sebbene alcuni di questi termini continuino a definire almeno in parte gli attuali regimi politici latinoamericani, altri di contro hanno determinato letture distorte e poco attendibili. In ogni caso, tuttavia, si tende a replicare la tanto fortunata quanto anacronistica retorica del "continente desaparecido", retorica nata durante gli anni della Guerra Fredda e spesso legata a un passato che fatica a passare: si è di fronte, infatti, a un continente assente dalle pagine dei periodici proprio perché culla di forme politiche lontane e distinte dall'impero culturale di turno, sia esso inglese, americano, o addirittura spagnolo. In una retorica di questo tipo trovano posto la «battaglia anti-coloniale» nuovamente infiammata dalla *Presidenta* argentina Cristina Fernández de Kirchner perché le Isole Falklands tornino sotto il controllo argentino, le nazionalizzazioni promosse dal governo chavista in Venezuela, o il mitico ritorno del sandinista Daniel Ortega alla presidenza del Nicaragua. Ed è così che l'America Latina fa notizia solo in occasione di avvenimenti che si adattano a questa distorta interpretazione. Non interessa raccontare, per dirla in altre parole, che in Brasile la mobilità sociale sta riducendo le sacche di povertà e irrobustendo la classe media o che l'economia cilena si sia posizionata nei primi quaranta posti nel *ranking* mondiale per competitività. Queste vicende trovano poco o nessuno spazio nei mezzi di informazione giacché delineano forme della politica ritenute estranee alla retorica del "continente desaparecido". Estranee tanto quanto la strutturazione di un sistema di partito.

Questa lettura, per fortuna, non ha influenzato troppo la storia degli studi, che infatti ha avuto tra i suoi argomenti prediletti i movimenti politici latinoamericani. Sono apparsi quindi negli ultimi anni contributi sulla relazione tra la stabilità della forma partito e le riforme strutturali, economiche e sociali che durante tutti gli anni Novanta hanno cambiato il volto dell'America La-

tina. Vi sono stati, poi, lavori (in particolar modo, di natura quantitativa) che hanno analizzato l'istituzionalizzazione dei sistemi di partito in America Latina in relazione alla transizione alla democrazia. Il partito, insomma, era e continua a essere un punto di vista privilegiato per capire come si strutturano e come si rappresentano le società latinoamericane. Un punto di vista, uno strumento ermeneutico capace di spiegare le vicende di una regione che solo di recente si è lasciata alle spalle i regimi autoritari, e che contemporaneamente ha vissuto profondi scossoni economici e sociali. Per certi aspetti, infatti, le crisi economiche degli ultimi anni Novanta (e dei primi anni del nuovo secolo) hanno accelerato alcuni processi già in marcia dalla fine delle ultime dittature latinoamericane. In tal senso la forma-partito, e più in generale i sistemi politici, costituiscono un termometro per le società latinoamericane: un paese con un sistema partitico stabile e strutturato difficilmente può essere preda di fenomeni populistici, che invece trovano fertile *humus* laddove il consenso si definisce attraverso un sistema politico volatile e poco (o per nulla) strutturato.

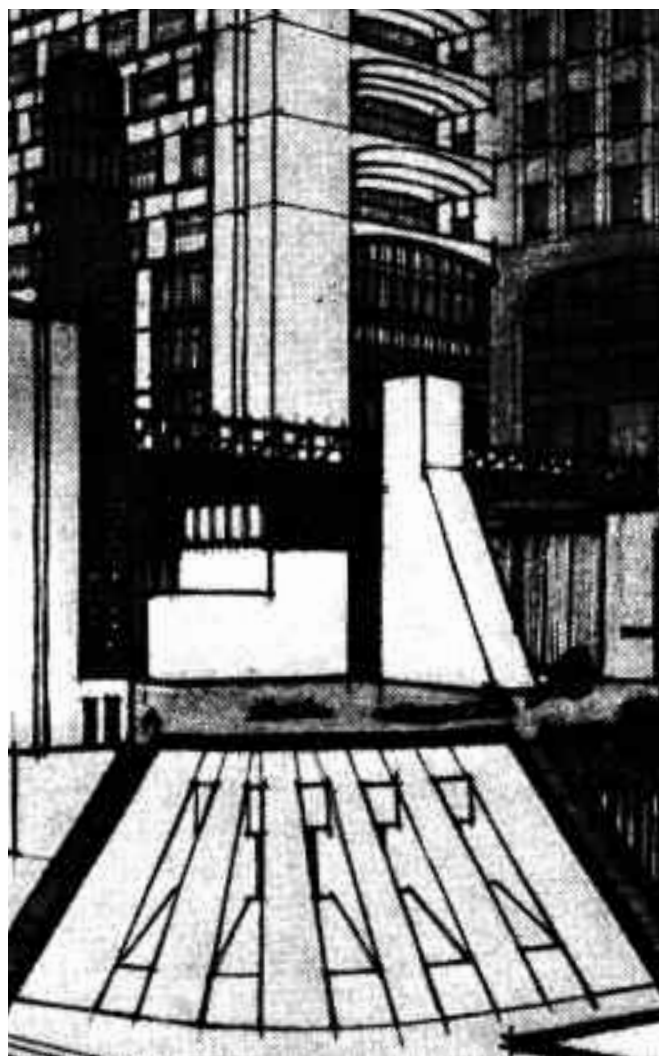
Differente fu la transizione
brasiliiana, perché si trattò
di un processo molto più
complesso e partecipato

Gli strumenti politici utilizzati per far fronte alle crisi politiche ed economiche di questa parte del mondo mettono in risalto due parabole distinte e, in un certo qual modo, opposte. Mentre alcuni Stati si sono orientati verso la definizione di un sistema politico stabile, e dunque di un sistema partitico strutturato, altri sono stati incapaci di costruirne uno, o addirittura vi è stata una vera e propria disgregazione di quello preesistente. Per dirla in altre parole, nelle giovani democrazie latinoamericane la crisi economica, in alcuni casi, è andata di pari passo con una crisi della rappresentanza politica, mentre in altri non è stato così. I casi dell'Argentina e del Brasile sono, rispettivamente, due

esempi emblematici di queste due tendenze: due casi ancor più interessanti, perché caratterizzati da un'architettura istituzionale simile. Entrambe, infatti, sono repubbliche federali con una forma di governo presidenziale che lascia molto potere nelle mani dell'esecutivo, e dunque del Presidente. Vi sono inoltre alcune questioni di carattere economico che accomunano Argentina e Brasile. La recessione economica toccò non solo l'Argentina, poiché, sul finire degli anni Novanta, il Brasile dovette affrontare un'importante crisi monetaria che costrinse a svalutare la moneta. In realtà, le due crisi erano legate intimamente perché interconnesse sono le due economie. Certo, la crisi carioca non fu provocata da un *default* dello Stato, come fu invece nel caso argentino: ma non v'è dubbio che in Brasile come in Argentina (e in buona parte dell'America Latina) le crisi economiche hanno condizionato pesantemente la costruzione della legittimità del sistema politico di democrazie fin troppo giovani.

La fine dei regimi militari in America Latina portò con sé la speranza di un nuovo inizio, dopo anni di instabilità politica e repressione militare. Una speranza accompagnata e corroborata da una fiducia messianica verso la democrazia. Brasile e Argentina rappresentarono due casi differenti per modalità, tempistica e attori politici coinvolti. In Argentina, infatti, la transizione alla democrazia fu innescata dalla sconfitta della guerra delle Falkland/Malvinas nel 1982, quando l'ultimo regime militare perse tutto il proprio capitale politico. Il processo di transizione che ne conseguì fu brevissimo, circa 15 mesi: periodo in cui da un lato i militari avevano fretta di sbarazzarsi del potere politico per tornare alle loro caserme, e dall'altro i partiti politici e i movimenti sociali cercavano di ritardare il momento del pieno ritorno alla lotta politica democratica. Il governo militare dei vari Videla, Viola, Gualtieri e Bignone (per ultimo) non venne bocciato ed epurato da movimenti di piazza né dai partiti politici, quanto piuttosto dalla sonora sconfitta militare subita per mano dell'esercito britannico.

Differente fu la transizione brasiliana. Differente perché si trattò di un processo molto più complesso e partecipato. Differente perché il Brasile entrò nella nuova stagione democratica con una nuova costituzione, con nuovi attori politici e nuovi attori sociali che erano stati i veri protagonisti della resistenza alla dittatura. Durante il lunghissimo regime militare (1964-1985), infatti, si era strutturato un sistema politico in cui vi era un partito di maggioranza, che sosteneva il governo, ed uno di minoranza, sotto la cui bandiera si riunivano tutte le opposizioni. La vita politica, dunque, benché intorpidita e strozzata, era istituzionalmente viva. Mai sopita, essa si nutrì di una nuova linfa vitale con l'avvio del processo di transizione, ossia con le con-



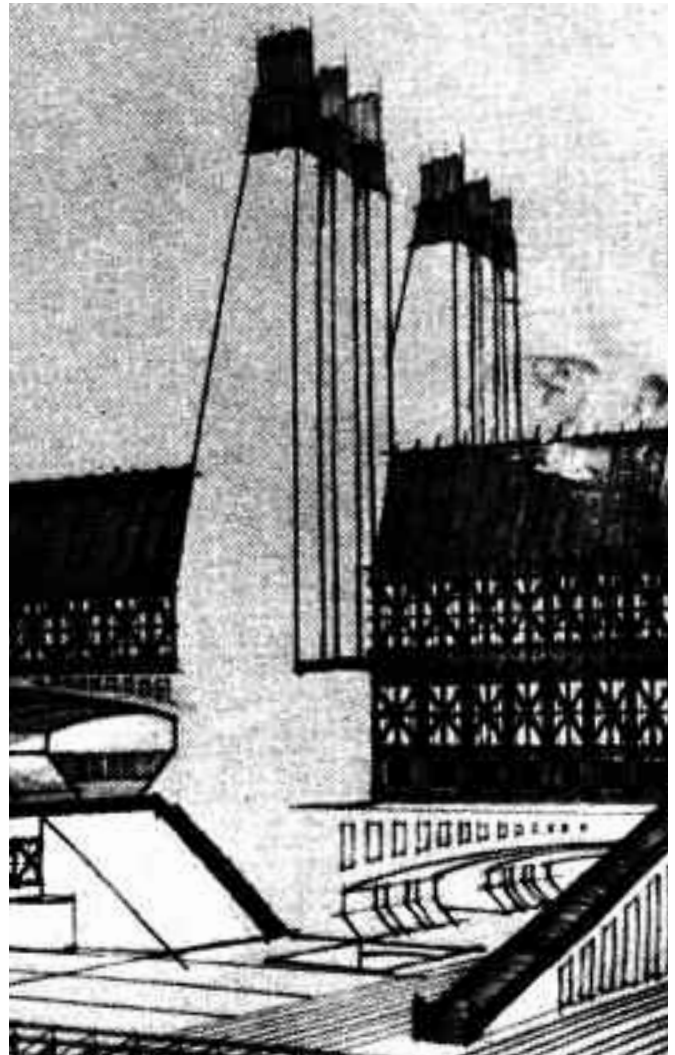
sultazioni elettorali che portarono alla definizione di un'Assemblea costituente. Si trattò, insomma, di un processo condiviso da più attori politici e sociali: buona parte della letteratura parla di *transición pactada*, molto simile a quanto avvenuto con la fine del regime franchista in Spagna durante gli anni Settanta. Cionondimeno, rimasero irrisolti alcuni nodi problematici del sistema politico brasiliano: la corruzione, il personalismo e il clientelismo.

In Argentina le elezioni dell'ottobre 1983, che sanzionarono la fine del processo di transizione democratica, non mutarono affatto il panorama politico pre-dittatoriale: vi erano, infatti, due partiti – il partito radicale, *Unión Cívica Radical* (Ucr), e quello giustizialista, *Partido Justicialista* (Pj) – che raccoglievano la gran parte dei consensi. Un bipartitismo, questo, che era stato il *Leitmotiv* dell'Argentina post-1946: l'alternanza

radicale/justicialista, a ben vedere, si mantenne quasi intatta fino al 2001. La vera novità delle prime elezioni successive all'ultima dittatura fu rappresentata, però, dal risultato finale che portò il candidato dell'Ucr, Raúl Alfonsín, alla presidenza: per la prima volta dalla sua nascita il Pj perdeva libere elezioni. Ma la grande speranza che buona parte degli argentini avevano nutrito verso il sistema democratico e verso il presidente Alfonsín si sciolse come neve al sole. Dapprima le ripetute crisi economiche che portarono, nel 1989, a una crisi iperinflazionaria, e parallelamente un progressivo abbandono della linea dura nei riguardi di quelle figure che avevano collaborato con l'ultimo regime militare, fecero perdere credibilità politica al Presidente e al suo partito.

In Argentina la fine del bipartitismo accompagnò la definitiva caduta della credibilità politica dei partiti

Per questi motivi ad Alfonsín seguì il peronista Carlos R. Menem, che assunse la presidenza subito dopo le elezioni senza attendere la fine del sessennio presidenziale, per far fronte alla crisi iperinflazionaria che stava vessando il paese. Menem avviò una profonda riforma dello Stato a partire da un sostanziale ripensamento della proposta politica peronista, che fino a quel momento si era identificata con atteggiamento di protagonismo dello Stato nelle questioni economiche, e di conseguenza con una serie di politiche tese a nazionalizzare l'apparato produttivo. Menem si mosse in maniera distinta: attraverso una complessa e completa rilettura del fenomeno peronista, il Presidente avviò un ampio programma di privatizzazioni e una violenta e irrefrenabile apertura ai capitali stranieri, che giunsero rapidamente anche grazie alla tristemente nota «*ley de la convertibilidad*» che imponeva *ex lege* la parità tra il dollaro statunitense e il *peso* argentino. Senza entrare nelle questioni specifiche di reinterpretazione – e quindi di riuso – del passato, Menem tentò di legittimare nuovamente il peronismo attraverso quello che lui stesso definì un piano per «*actualizar el peronismo*». In quel momento a molti questo processo sembrò una vera e propria rivoluzione copernicana, ma vi era più di un tratto di continuità con il cosiddetto «*peronismo clasico*» (ossia gli anni che vanno dal 1943 al 1955): le dinamiche di corruzione che governavano la pubblica amministrazione, l'eccessivo personalismo della vita politica nazionale, la propensione a zittire le opposizioni interne amalgamando sotto la propria *leadership* tutte le correnti del Pj, il discorso politico salvifico secondo cui



Menem (come Perón) aveva salvato il paese dal baratro. Di non minore importanza sono due grandi luoghi comuni della cultura politica peronista, e più in generale populista: la riforma della costituzione e la rielezione. Nel 1994, infatti, Menem, in accordo con l'ex Presidente radicale Alfonsín, annunciò una riforma costituzionale che tra l'altro permetteva la rielezione dei presidenti in carica. Possibilità che ovviamente fu subito espressa dallo stesso Menem, che vinse le elezioni del 1995. La crisi del menemismo, però, soggiunse ben presto: in parte per l'insostenibilità del modello economico, e in parte a causa della crisi economica internazionale, si fece largo la cosiddetta crisi della Tequila. Il consenso menemista, pur non dissolvendosi, subì un processo di forte erosione. Nel 1999 il nuovo inquilino della Casa Rosada divenne Fernando de la Rúa, esponente del radicalismo di lungo corso eletto con

i voti di una coalizione antimenenemista, la *Alianza*, che riuniva il radicalismo con altre forze minori raccolte sotto la sigla Frepaso. Il consenso, infatti, si era disgregato, permettendo la nascita di forze minori che pian piano si distaccavano sia dal radicalismo sia dal peronismo. La fine del bipartitismo, però, accompagnò la definitiva caduta della credibilità politica dei partiti. Il cambio del colore politico della Presidenza non comportò una modifica della politica economica. I rimedi e i personaggi furono gli stessi, visto che il grande *deus ex machina* della politica economica di Menem, Domingo Cavallo, rimase al suo posto. Mentre milioni di manifestanti nel dicembre del 2001 assediavano la Casa Rosada, dove aveva trovato rifugio il presidente De la Rúa, si rompeva definitivamente quel contratto sociale che per anni aveva legato governanti e governati. Iniziarono a far sempre più rumore, infatti, i frequentissimi casi di corruzione politica che coinvolgevano non solo i livelli medio-bassi della pubblica amministrazione, ma anche le punte più alte della classe dirigente, fino ad entrare nei corridoi della Casa Rosada¹.

A suon di «*Que se vayan todos!*» [letteralmente «Che se ne vadano via tutti!»] qualsiasi movimento politico perdeva la propria legittimità perché sembrava immobile o addirittura attento solo alla difesa dei propri interessi, di fronte alla crisi economica che nel frattempo rivoltava come un calzino la vita di qualsiasi cittadino argentino. Perdeva senso non solo il Parlamento ma anche e soprattutto la figura del Presidente della Repubblica, che fino a quel momento nella storia argentina aveva funzionato da coagulante: nella settimana successiva alla rinuncia di De la Rúa si susseguirono ben sette presidenti della Repubblica, che giuravano e puntualmente si rifiutavano di intraprendere l'impresa, effettivamente complicata, di traghettare il paese fuori dal pantano in cui era finito. Il settimo, Eduardo A. Duhalde, che era stato candidato presidenziale del Pj nel 1999, rimase alla *Casa Rosada* per un anno e mezzo, dando avvio al lento processo di ricostruzione economica e soprattutto politica dell'Argentina. Alle elezioni presidenziali del 2003 Duhalde sponsorizzò il candidato Nestor Kirchner in opposizione a quel Menem che aveva tutta l'aria di essere il prossimo vincitore dell'agone elettorale. Il primo turno si concluse, appunto, con la vittoria di Menem, che però, non presentandosi al bal-

lottaggio, spianò la strada verso la Presidenza a Kirchner. Questi fu chiamato non solo a proseguire quanto messo in moto da Duhalde, ma soprattutto a guadagnarsi il sostegno dapprima del suo movimento (smarcandosi dal suo “padre padrone” Duhalde), poi del paese intero: un obiettivo duro da raggiungere, visto che Kirchner non aveva ottenuto neppure un quarto dei consensi.

Cardoso aveva proseguito lungo quel sentiero delle liberalizzazioni e della modernizzazione del paese tracciato dai governi militari

Il caso brasiliano, come si è detto, fu differente per diverse ragioni. Tra tutte, l'esistenza (sin dal 1965, anno successivo all'instaurazione del regime militare) di due movimenti politici² condizionò in maniera determinante il processo di transizione. La “transizione consensuale”, definita da alcuni studiosi “conciliazione dall'altro” (si evocava l'espressione di Barrington Moore «*modernization from above*»), seppe coinvolgere tutte quelle forze e quegli attori sociali nati durante il processo di liberalizzazione controllata che era stato lanciato nel 1974 dal regime militare. Lentamente rinasceva, insomma, un universo associativo popolato da movimenti studenteschi, sindacati, gruppi di interesse e ordini professionali (avvocati e giornalisti su tutti). Il tessuto sociale brasiliano si andava costellando di varie associazioni che via via parteciparono al lento cambiamento culminato dapprima con l'elezione indiretta del primo Presidente della Repubblica non militare nel 1985, e poi nell'elezione diretta nel 1989. I partiti si nutrono di questo tipo di associazionismo e il sistema politico ne uscì rafforzato. Si trattò di un processo di lunga durata, che però da subito incontrò forti ostacoli. I primi furono di natura economica. Il paese, infatti, insediatosi Fernando Collor de Melo, primo Presidente eletto direttamente, era sull'orlo dell'iperinflazione. Mentre i piani economici lanciati dal governo non sembravano essere molto efficaci, i casi di corruzione attraversarono tutta la nuova classe politica arrivando sino al Presidente, che nel 1992, tra proteste di piazza e cali di popolarità, rinunciò al suo mandato. Emergeva più che mai la frammentazione del sistema politico brasiliano. Il cambiamento impresso dal nuovo Presidente, Itamar Franco, e dal suo ministro delle Finanze, Fernando H. Cardoso, iniziò a dare i primi frutti. Da un lato si lanciò un piano di stabilizzazione della moneta, e dall'altro presero avvio una serie di riforme strutturali tese a privatizzare quote importanti del mer-

1 Non si dimentichi che Menem è stato condannato più volte negli ultimi anni per fatti di corruzione (nazionale e internazionale) avvenuti durante i suoi mandati di Presidente.

2 Quello di governo, l'*Aliança Renovadora Nacional* (Arena) poi trasformatosi in *Partido Democrático Social* (Pds), e quello di opposizione, il *Movimento Democrático Brasileiro* (Mdb) diventato successivamente *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (Pmdb).

cato nazionale³. I benefici dell'economia erano sotto gli occhi di tutti (aumento degli investimenti internazionali e calo dell'inflazione su tutti), benché nella struttura sociale brasiliana vi fossero ancora molti segmenti relegati sotto il livello di povertà. Cionondimeno la crescita economica offrì un potente capitale politico nelle mani di Cardoso, che integrava il *Partido de la Social Democracia Brasileña* (Psd, movimento nato dalla costola più radicale del Pmdb), col quale presentò nel 1994 la sua candidatura presidenziale, carica che egli avrebbe confermato nel 1998. Attorno alla sua figura si coagularono sia il Pds che il Pmdb, ossia il movimento che sosteneva il regime militare e quello di opposizione tollerata dallo stesso regime. La convergenza di queste due forze politiche dimostrava la capacità di sintesi che il percorso della *transición pactada* aveva avuto a beneficio delle forze politiche. Cardoso infatti aveva proseguito lungo quel sentiero delle liberalizzazioni e della modernizzazione del paese tracciato dai governi militari.

Ciò non vuol dire che non vi fossero opposizioni alla linea Pds-Pmdb. Attorno al movimento sindacale si era creato, ad esempio, un partito politico, il *Partido do Trabalhadores* (Pt). Il suo leader era, per l'appunto, un sindacalista, Ignacio Lula da Silva, che sin dal 1982 aveva guidato le proteste operaie (in particolar modo dei metalmeccanici). Lula aveva partecipato a tutte le convocazioni elettorali dopo il 1985. Benché fosse stato sempre surclassato da Cardoso, il numero dei suoi consensi era in sensibile aumento. Egli contestava al Presidente le riforme economiche liberali in nome di una maggiore redistribuzione dei benefici dello sviluppo economico nazionale. Oltre a queste tre forze politiche, vi erano una serie di movimenti minori che componevano il complesso mosaico del multipartitismo brasiliano, negli anni Novanta come oggi.

Le conseguenze delle riforme economiche di Cardoso, però, non erano tutte rose e fiori. La persistenza di un *deficit* fiscale e del conto corrente imbrigliavano le possibilità di crescita economica e aumentavano la sensibilità del paese all'andamento dell'economia internazionale. In tal senso i cosiddetti cicli «stop and go» condizionavano tanto l'economia quanto la società brasiliana. Nel 1997, in conseguenza della crisi dei mercati asiatici, il flusso di capitali stranieri diminuì considerevolmente. Il governo fu chiamato a una manovra di *austerità* economica che ridusse sensibilmente la crescita del Pil e portò all'intervento, l'anno successivo (1998), degli organismi finanziari internazionali (Fondo Monetario Internazionale e Banca Mondiale su tutte) per

evitare il tracollo. Al contempo il governo varò una serie di misure che portarono alla svalutazione della moneta nazionale rispetto al dollaro.

I costi politici di queste manovre arrivarono con le elezioni presidenziali del 2002. La costante ascesa di Lula, infatti, terminò con la vittoria ai danni del candidato che sosteneva Cardoso. Il Pt, tuttavia, nel frattempo aveva iniziato una lunga campagna di moderazione del proprio discorso politico radicale. L'abbandono della soluzione socialista in favore dell'accettazione di una parte delle riforme di Cardoso era iniziato esplicitamente con il documento pubblico «*Um outro Brasil é Possível*», nel giugno 2001, e si era concluso con la «*Carta ao povo brasileiro*». Così facendo, Lula e il Pt non solo conquistavano parte dello storico elettorato del Psd, ma soprattutto si guadagnavano la fiducia dei mercati internazionali. La crisi economica brasiliana, insomma, aveva eroso ma non rotto i legami con la cittadinanza, come invece era accaduto in Argentina nel 2001. Allo stesso tempo, in entrambi i paesi le istituzioni di governo aprivano le porte a una dirigenza che sembrava non aver partecipato fino a quel momento alla gestione del paese. Così non era, ma il discorso «rigenerazionista», in particolar modo in Argentina, attecchì da subito.

I casi di Argentina e Brasile, che già avevano seguito percorsi distinti sin dal processo di transizione alla democrazia, nel corso dei primi anni del XXI secolo hanno visto approfondirsi il solco che li divideva

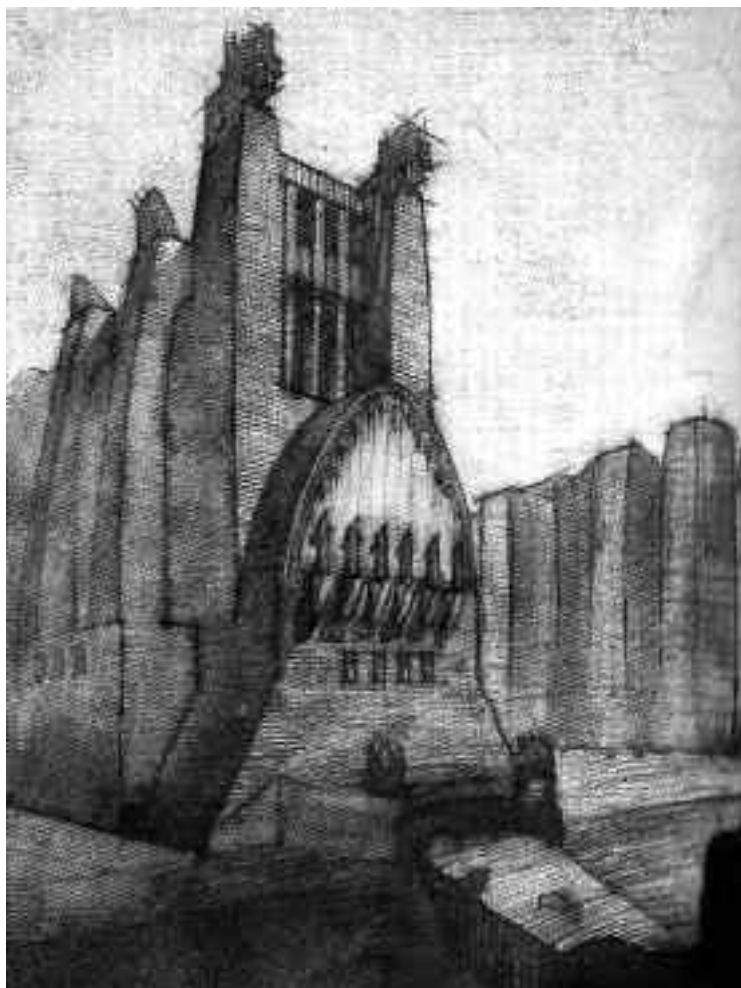
La fiducia verso la democrazia con cui si erano aperti gli anni Ottanta non durò molto. Le continue crisi economiche e i casi di corruzione politica contribuirono alla disillusione della cittadinanza verso il panorama politico. Ben presto, infatti, la speranza si fece disincanto, disillusione, disperazione. La democrazia si andava lentamente trasformando dal «migliore dei sistemi possibili» al «sistema più inefficiente», passando per il «sistema più caro». Le principali vittime di questo processo furono i partiti politici, che, a geometrie variabili, furono accusati di essere la causa di questo calo di fiducia verso le istituzioni democratiche. Tutto ciò divenne lampante quando, nel 2004, l'istituto di sondaggi Latinobarometro (gemello latinoamericano di Eurobarometro), nel suo *report* annuale, ammise che la maggior parte dei cittadini latinoamericani preferivano un sistema

3 Tra il 1990 e la fine del 1997, il ricavato dalle privatizzazioni era arrivato a poco più di 37 milioni di dollari (*Folha de São Paulo*, 17 maggio 1998).

efficiente e autoritario ad uno democratico e inefficiente. Benché i dati risultassero omogenei in tutta la regione, e benché a tutt'oggi i partiti politici rimangano le istituzioni che godono della minor fiducia in tutta America Latina (il sondaggio Latinobarometro del 2011 parla di una media regionale del 22%, mentre quello del 2013 mostra come circa il 90% dei cittadini latinoamericani non si avvicinano alla politica attraverso i partiti politici⁴), i percorsi di strutturazione e/o, viceversa, di destrutturazione agiti sul sistema politico differiscono da paese a paese.

In tal senso i casi di Argentina e Brasile, che già avevano seguito percorsi distinti sin dal processo di transizione alla democrazia, nel corso dei primi anni del XXI secolo hanno visto

approfondirsi il solco che li divideva: nel primo si è assistito all'implosione di un sistema politico, nel secondo invece si è determinato un processo bipolarizzante caratterizzato da una forza centripeta, cioè dalla corsa alla conquista dell'elettorato moderato. In Argentina l'epoca K (come si suole indicare la fase di sostegno a Nestor Kirchner prima, e ora a Cristina Fernández de Kirchner) prese avvio un po' in sordina. Al momento della sua elezione, infatti, Nestor Kirchner non era un politico di respiro nazionale. Il grande pubblico conosceva il suo passato di governatore della provincia di Santa Cruz durante gli anni Novanta e non molto altro. Garantiva per lui il presidente in carica Duhalde, che aveva tirato fuori l'Argentina dalle secche del



default economico. Kirchner mosse i primi passi con cautela cercando di guadagnarsi un capitale politico personale che gli avrebbe permesso di allontanarsi dal proprio “padre-padrone”, per quanto, solo usando i contatti di Duhalde, Kirchner era riuscito a entrare alla Casa Rosada. Per questa ragione il neoletto Presidente, attraverso una strategia “trasversale”, costruì una fitta trama di connessioni e relazioni personali; così facendo trovò un proprio *milieu* politico, usando da un lato i dirigenti delle organizzazioni sindacali e dall'altro le organizzazioni dei diritti umani, in particolar modo le *Madres de la Plaza de Mayo*, associazione nata per la ricerca dei detenuti *desaparecidos* durante l'ultimo regime militare.

Kirchner rivendicò, inoltre, le lotte delle sigle sindacali, aumentando di gran lunga il potere di queste ultime, potere legato in particolar modo all'erogazione di alcuni servizi; quanto poi alla relazione con *las Madres*, il Presidente fece propria (o meglio della sua parte politica) la difesa dei diritti umani, elogiando anche la lotta armata contro i regimi militari degli anni Settanta. Queste strategie hanno rappresentato il carattere costitutivo del Kirchnerismo, e – data la rappresentazione manichea del sistema politico – della cosiddetta “vera Argentina”. Di qui i tratti di un movimento politico populista, e – ad esempio – lo squilibrio in favore del Presidente di *checks and balances* tra le istituzioni, la demonizzazione dell'avversario politico, l'individuazione di un «nemico interno», la definizione conflittuale della democrazia, la rappresentazione olistica del popolo, “incarnato” e non “rappresentato” dal *leader* politico, la dimensione personale e familistica della gestione del potere politico. Caratteristiche, queste, non dissimili da quelle del cosiddetto «peronismo classi-

4 Corporación Latinobarometro, *Informe 2011*, Santiago de Chile, 2011. Corporación Latinobarometro, *Informe 2013*, Santiago de Chile, 2013. [disponibili in <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>, ultima visita: 10/01/2014].

co» (1943-1955), anche se, come ha sostenuto Beatriz Sarlo di recente, il modello dei Kirchner si rifà piuttosto al peronismo degli anni Settanta, quello della lotta armata⁵.

Le modalità con cui Kirchner si è costruito la propria legittimità nel sistema politico argentino non sono, però, quelle di un *leader* postmoderno, quanto piuttosto quelle di un peronista che non aveva alcuna altra possibilità praticabile. Non aveva un partito, non aveva connessioni politiche (entrambe le vie erano nelle mani di Duhalde), non proveniva da ambienti corporativi: non gli rimaneva altro che tornare alla gente attraverso la questione dei diritti umani e quella dei sindacati. Si tratta, dunque, di un populismo, o se si vuole di un peronismo, che torna ad alimentarsi dalla fonte diretta della propria legittimità, «il popolo», senza passare attraverso alcuna mediazione di tipo politico-rappresentativo, e sfruttando sempre più il potere dei *mass media*. Non v'è dubbio, inoltre, che si sia trattato di un processo graduale e non lineare che ha subito una forte accelerazione con l'arrivo alla Presidenza della moglie di Nestor, Cristina, nel 2007.

I segmenti della società
storicamente contrari alle posizioni
antiliberaliste del Pt si erano resi
conto che il discorso politico petista
non era poi così dissimile da quello
di Cardoso e del Pmdb

Il sistema politico argentino durante gli ultimi dieci anni ha perso competitività: tutto ruota attorno alla famiglia K. I movimenti di opposizione si fanno e si disfano mentre il *Frente para la victoria* (movimento dei Kirchner) rimane in piedi benché completamente sfaldato. La gran parte dei movimenti politici di opposizione ha un passato peronista o radicale. Essi si fondano su una figura politica che in un momento determinato assume un certo rilievo. Alcune hanno scelto di allearsi tra di loro per cercare di opporsi alla famiglia presidenziale, altre no. A questa dinamica rispondono la creazione dell'Alleanza Unen, o del Pro di Mauricio Macri, o del movimento politico *Frente Renovador* di Sergio Massa, ultimo a distaccarsi dal gruppo K. Al con-

tempo, le alleanze tra i movimenti si disegnano a geometrie variabili, raccogliendo partiti distinti ed assumendo nomi distinti da provincia a provincia. È questo il caso del già citato Unen, che nella provincia di Buenos Aires ha assunto il nome di *Frente Progresista, Cívico y Social* e nella provincia di Santa Cruz, ad esempio, *Frente Cambiemos para Crecer*: nella maggior parte dei casi esso riunisce i socialisti con i radicali dell'Ucr e la *Coalición Cívica Ari*, seppur con alcune eccezioni dovute ora alla mancanza dell'accordo con il partito radicale (è il caso della provincia di Cordoba), ora alla mancanza del partito socialista (come per la provincia di Mendoza). Con la legge che obbliga tutti i partiti a realizzare primarie nazionali in una stessa data in prossimità delle elezioni, poi, si stabiliscono i pesi di ciascuna componente all'interno di ogni alleanza, e più in generale del sistema politico. Si tratta infatti di una sorta di sondaggio organizzato dal ministero degli Interni cui ogni partito partecipa presentando i propri candidati. Non siamo di fronte ad elezioni interne, quanto piuttosto alla conta dei voti tra le differenti forze politiche.

Passando al caso del Brasile, l'arrivo di Lula al Palacio do Planalto (residenza dell'esecutivo) non fu più visto come un salto nel buio. I segmenti della società storicamente contrari alle posizioni antiliberaliste del Pt si erano resi conto che il discorso politico *petista* non era poi così dissimile da quello di Cardoso e del Pmdb. Quanto ai sostenitori di sempre, Lula ed il suo partito avevano un importante capitale politico da spendere. Come ha sottolineato Vicente Palermo qualche anno fa, «un aspetto poco evidenziato da coloro che osservano Lula è che, a differenza di Fernando Henrique Cardoso, egli dispone di un capitale politico che si nutre delle identificazioni e delle connessioni rappresentative (definite durante molti anni) con milioni di elettori. Ciò significa possedere un bene prezioso nella politica democratica: il tempo»⁶. La previsione di Palermo si è rivelata più che corretta. Il passato politico è servito a Lula sicuramente da scudo per portare avanti il cambiamento del volto del paese. Questa volta non si è trattato solo di crescita economica, ma soprattutto di sviluppo sociale. Dal 2003 ad oggi, infatti, si stima che più di quaranta milioni di persone siano uscite da uno stato di povertà. Queste stesse persone vanno a ingrossare le fila di una nuova classe media che sta assumendo un ruolo pivotale, in Brasile come in buona parte dei paesi dell'America Latina. Ed è per questo che la maggioranza dei brasiliani ha sostanzialmente «perdonato» i casi di corruzione in cui il Pt è incorso. Casi che, ad un certo momento, hanno coinvolto la figura dello stesso Lula.

L'importanza della figura di Lula e la maggioranza ottenuta a

5 B. SARLO, *La audacia y el cálculo. Kirchner 2003-2010*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2011.

6 V. PALERMO, *El Pt desde la oposición al gobierno y las gestiones de Fernando Henrique Cardoso*, in *Política brasileña contemporánea. De Collor a Lula en años de transformación*, a cura di V. Palermo, Buenos Aires, Siglo XXI de Argentina Editores, 2003, p. 39.

più riprese dal Pt non hanno comportato una dimensione populista-messianica della *leadership* in Brasile. Non abbiamo assistito, infatti, ad alcun delirio di potere, né alla limitazione e alla demonizzazione dell'avversario politico, pratica molto in voga invece in altri paesi latinoamericani (non solo in Argentina). Con l'approssimarsi delle elezioni presidenziali del 2006 Lula ha scommesso su quella che chiamò una «governabilità matura», chiedendo l'appoggio e il sostegno delle opposizioni per singoli decreti. Emerge, in questo, una delle principali caratteristiche della politica brasiliana contemporanea: il pragmatismo. In nome di questo pragmatismo la presidenza della *petista* Dilma Rousseff, che è succeduta a Lula, è stata sostenuta dal movimento di centro del Pmdb. Ciò ovviamente ha comportato alcuni sfaldamenti dell'ala più radicale del Pt. Si fa riferimento a Marina Silva, che distaccandosi dal Pt e confluenndo nel *Partido verde* ha raccolto quasi il 20% dei consensi alle ultime elezioni presidenziali, tenutesi nell'ottobre del 2010. Allo stesso tempo, né Lula né Cardoso hanno preteso di cambiare la Costituzione, che non permette la candidatura al terzo mandato presidenziale di fila. I due politici non si sono lasciati attrarre dal mito della rielezione a vita, sirena efficace, invece, per alcuni capi di Stato latinoamericani (quelli di Argentina e Venezuela in testa a tutti). Entrambi hanno promosso e sostenuto, al termine dei due periodi presidenziali, candidati fidati che avevano partecipato attivamente ai loro governi, come Dilma Rousseff e José Serra.

Negli ultimi decenni hanno assunto
centralità forme politiche
della rappresentanza che non
passano solo e soltanto attraverso
il partito politico

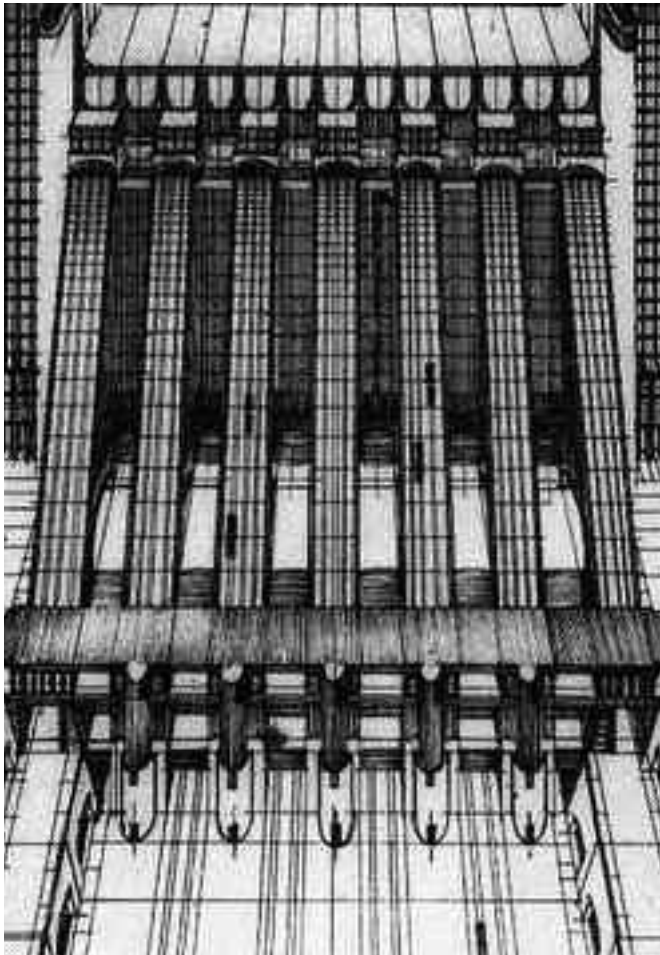
In Brasile, insomma, abbiamo assistito a una bipolarizzazione del sistema politico: da un lato, il blocco legato al Pmdb e, dall'altro, quello legato al Pt. Entrambi hanno avuto un padre fondatore, Cardoso per il primo e Lula per il secondo. Entrambi si sono mossi e si muovono tuttora verso il centro per raccogliere maggiori consensi. Un sistema che nel tempo si è andato cristallizzando, rendendo sereni e pacifici gli avvicendamenti di governo (sia a livello regionale che a livello nazionale). Una cosa

non da poco per una giovane democrazia come quella brasiliana, uscita nel 1985 fa da una dittatura militare lunga vent'anni. Un siffatto sistema politico ha potuto rispondere in maniera rapida e diretta alle richieste che sono arrivate dalle manifestazioni di piazza dello scorso giugno/luglio. Dilma ha ascoltato i manifestanti promettendo riforme a breve per diminuire i costi della politica e aprire il sistema politico a quella crescente classe media cui si è fatto cenno poc'anzi. Le richieste dei manifestanti, in sé, non erano tanto dissimili da quelle portate avanti in altri paesi dove i sistemi democratici sono consolidati da più tempo. La risposta della giovane democrazia brasiliana è sembrata tempestiva. Ora però la vera sfida è passare dalle promesse ai fatti. Benchè vi siano stati i primi segnali positivi (come ad esempio il fortunato avvio del programma *Mais Medicos* che ha fatto risollevar l'approvazione verso Dilma), la corruzione e i risultati economici restano due spade di Damocle che a tutt'oggi pendono sulla testa della classe di governo e in generale sulla classe politica. In particolar modo, l'inflazione sembra tornare ad essere uno spettro che aleggia sul governo brasiliano: il timore di tornare agli alti tassi degli anni Novanta, infatti, fa diminuire la fiducia ed i consensi nei confronti dell'amministrazione del Pt, anche se l'opposizione, almeno per ora, non sembra essere capace di approfittarne. Le elezioni presidenziali e legislative del prossimo ottobre sono ancora lontane, e la campagna elettorale si preannuncia calda.

La forma-partito in America Latina come ad altre latitudini sta vivendo una profonda crisi. Negli ultimi decenni, infatti, hanno assunto centralità forme politiche della rappresentanza che non passano solo e soltanto attraverso il partito politico. Non bisogna, però, fare di tuttata l'erba un fascio, e Argentina e Brasile sono due casi in cui una generalizzazione di questo tipo risulterebbe fuorviante. Quasi venti anni fa Scott Mainwaring e Timothy R. Scully inserivano l'Argentina tra i paesi latinoamericani con un sistema politico istituzionalizzato, pur riconoscendo la crisi dei partiti argentini: mentre il Brasile finiva nel gruppo di quei paesi con un sistema politico debolmente istituzionalizzato. Ora le posizioni sono cambiate⁷.

A dispetto di ciò, permangono alcune rilevanti affinità tra il sistema politico argentino e quello brasiliano. In primo luogo quelle istituzionali. Il sistema politico si regge su una forma di governo presidenziale accompagnata da un sistema federale. La politica si struttura dunque intorno alla figura ed agli ampi poteri che possiede il Presidente. A ciò va aggiunto che la forma organizzativa dei partiti politici in Argentina e in Brasile (e il discorso si può estendere facilmente a buona parte dell'America Latina) ricalca la struttura dei partiti politici statunitensi,

⁷ *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, a cura di S. Mainwaring e T. Scully, Stanford, Stanford University Press, 1995.



con la presenza di club e di una convenzione e un comitato nazionale, e da organismi simili a livello regionale. Ed è proprio la presenza e il forte impatto della dimensione regionale nella definizione della posizione dei partiti politici sia in Argentina che in Brasile a rappresentare la terza affinità. In quarto luogo, vi sono i casi di corruzione e la dimensione clientelare della politica che continuano a condizionare la vita politica tanto brasiliana quanto argentina. In quinto ed ultimo luogo, vi è la giovane età delle istituzioni democratiche. Nonostante ciò, queste si sono rivelate relativamente stabili facendo fronte a crisi e difficoltà economiche e politiche. In altre parole, il fatto che dagli anni Ottanta ad oggi la soluzione militare ai problemi della politica sia stata definitivamente scartata è una novità, se si

guarda alle vicende argentine e brasiliane del XX secolo. Fin qui le somiglianze. Quanto alle differenze, la prima riguarda la volatilità dei soggetti politici. In Brasile negli ultimi vent'anni non si è rivelata tanto alta quanto quella argentina: i principali partiti politici sono rimasti sempre gli stessi, e la somma dei loro voti non è variata di molto dalle elezioni presidenziali del 1994 in avanti. Diverso discorso per i partiti argentini, la cui volatilità elettorale è molto alta. Si pensi solo all'esempio del partito radicale, che in meno di quattro anni - tra il 1999 ed il 2003 - passò da una posizione di primo piano (visto che il presidente della Repubblica De la Rúa era un politico radicale di lungo corso) a raccogliere poco più di qualche centinaio di migliaia di voti in tutto il paese. Al contempo la volatilità è rappresentata anche dalla continua nascita di nuovi movimenti e nuove alleanze, che aggregano e riaggregano il consenso popolare. In tal senso, se fino agli anni Novanta del secolo scorso l'Argentina è stata il cimitero delle cosiddette «terze forze», ossia quelle forze che non erano né Pj né Ucr, oggi si può affermare che l'Argentina sembra essere diventata il cimitero delle seconde forze. La presenza di una forza egemonica come quella del *Frente para la Victoria* ha sfiancato la capacità di aggregare consenso delle altre forze politiche. Ne emerge una declinazione autoritaria della forma democratica, in cui l'avversario viene costantemente delegittimato e si rifiuta il pluralismo politico. L'unico aspetto preso in considerazione è la consacrazione elettorale, il bagno di folla che legittima il Presidente a muoversi liberamente senza alcuna restrizione. Manca infatti nell'Argentina di oggi la cultura del rispetto delle istituzioni di controllo, tipiche delle democrazie rappresentative. In quest'ottica va letta la richiesta di una riforma costituzionale in Argentina, grande mito di qualsiasi movimento populista. Della stessa natura sono i messaggi politici che la coalizione di governo scaglia contro la stampa non allineata sulle sue posizioni. Di contro dalla presidenza brasiliana, ben prima delle proteste di giugno - luglio, sono arrivati indicazioni di segno opposto⁸. Si può scorgere, in Brasile, una cultura politica di tutt'altra pasta, che accompagna il rispetto delle istituzioni democratico-rappresentative al riconoscimento dell'avversario legittimo. Questa cultura politica, condivisa anche da altre forze politiche ha permesso tra le altre cose di costruire un sistema partitico che piano piano sembra stabilizzarsi. Un sistema partitico che, a sua volta, ha permesso uno sviluppo politico ed economico del paese inaspettato. Un sistema politico che senza vacillare è stato capace di rispondere alle richieste di una piazza febbricitante: una febbre che, altrove (si legga Argentina) molte volte viene indotta, intensificata ed alimentata.

8 Nell'ottobre dello scorso anno dichiarò: «Ho detto e ripeto che preferisco il disordine del giornalismo libero al silenzio delle dittature. Le critiche del giornalismo libero aiutano il paese e sono essenziali per i governi democratici, giacché indicano gli errori e mettono in risalto le contraddizioni» (*O'Estado*, 5 ottobre 2011).

>>>> **dossier/partiti e democrazia***Giovani e politica*

I partiti dei piccoli

>>>> **Elisa Sassoli**

Il tema della partecipazione degli adolescenti alla vita pubblica (quell'orizzonte che confina con tutti i diversi processi di socializzazione delle nuove generazioni, nella padronanza dei linguaggi: da quelli tecnologici a quelli relazionali, a quelli artistici, fondamentali nella costruzione del sé e poi delle relazioni amicali, familiari, di gruppo e associative) è tornato negli ultimi anni al centro di riflessioni e ricerche: sia per impulso di una nuova produzione normativa che ha dato un diverso respiro alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza (tra cui la Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale del 2003 e il Patto europeo per la gioventù del 2005), e di una serie di iniziative, perlopiù locali, di avviamento alle pratiche partecipative; sia grazie a una riflessione innovativa avviata da circa un decennio che ha visto diverse discipline rimettere in discussione gli approcci tradizionali all'infanzia e all'adolescenza, con l'ottica di vedere i giovani non solo come i cittadini di domani, ma innanzitutto come cittadini dell'oggi, in grado di dare un contributo alla vita dell'intera comunità locale attraverso le proprie capacità e risorse.

Da qui la nascita degli studi sulla partecipazione che qualificano i ragazzi come soggetti attivi e creatori di cultura, oltre che recettori. Senza dimenticare l'impulso decisivo del contesto socio-culturale odierno, che offrendo maggiori possibilità di trovare informazioni aiuta indubbiamente l'adolescente ad essere più attrezzato per partecipare attivamente alla vita pubblica: un contesto definito "società delle reti"¹, animato non solo da interazioni faccia-a-faccia ma (soprattutto?) da relazioni mediatizzate, svincolate dallo spazio e dal tempo, che riguardano sia le persone sia il rapporto tra queste e le istituzioni, le organizzazioni, gli apparati, i luoghi, i beni, gli oggetti.

Un contesto che, come afferma Carlo Sorrentino², ridefinisce la sfera pubblica, che da «stratificata» (dove l'opinione pubblica si forma attraverso reti relazionali corte e dirette e dove ogni individuo definisce le appartenenze sociali e culturali) diventa «al-

largata o densa» (composta da una trama sempre più fitta di relazioni e flussi informativi tracciata da un numero sempre maggiore di attori sociali che necessitano di una riconoscibilità pubblica): e che, accanto alla politica "tradizionale", contribuisce ad attivare altre dimensioni dell'agire politico, distinte (e/o contrapposte) a quelle istituzionali, dando origine a nuove modalità o forme non convenzionali di partecipazione politica.

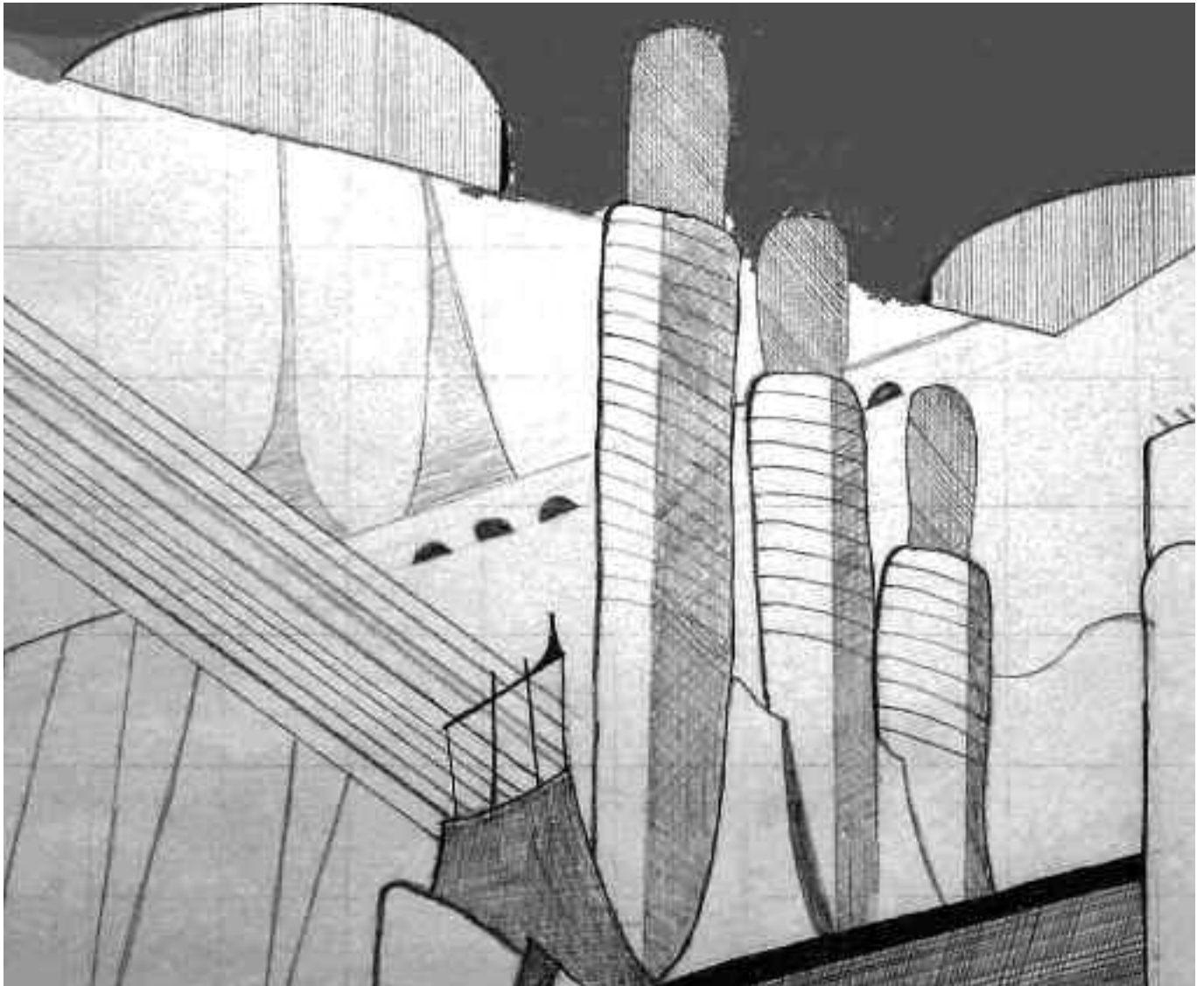
Una modalità diversa
di fare/pensare la politica
e di partecipare ad essa

Ciò non segna la fine o il superamento della politica tradizionalmente intesa, né produce un generale allontanamento dalla partecipazione, ma disegna piuttosto una modalità diversa di fare/pensare la politica e di partecipare ad essa all'interno di società in cui l'agire politico, l'impegno civico, la partecipazione dei cittadini possono assumere forme abbastanza articolate e anche inattese. La cittadinanza si realizza allora anche attraverso una varietà di pratiche private o semi-pubbliche, e il percorso politico scaturisce da un processo riflessivo individuale, autonomo e continuo, in cui la vita sociale e politica viene organizzata dai soggetti in base a valori attinenti alle loro narrative personali.

I nuovi media, la rete, i social network divengono strumenti fondamentali per conoscere e capire questo nuovo approccio, assumendo tutte le perplessità sul mito della *e-democracy*. Si assiste a una moltiplicazione delle fonti informative potendo decidere di informarsi attraverso testate online, blog alternativi e non istituzionali, social network, oppure affidarsi ai canali che appartengono ai media istituzionali (e replicare il comportamento offline). La scelta evidentemente deriva dall'autorevolezza che ogni canale riesce a guadagnarsi, oltre che dalle rappresentazioni diverse che ogni canale fornisce del mondo. Ciò comporta senz'altro una maggiore facilità nell'accesso alle informazioni da parte dei cittadini, e quindi una partecipazione

1 M. CASTELLS, *La nascita della società in rete*, Università Bocconi, 2008.

2 C. SORRENTINO, *La società densa*, Le Lettere, 2008.



più attiva alla costruzione del discorso pubblico, poiché lo scambio di informazioni (top-down e bottom-up) li fa interagire con le istituzioni e con altri produttori di informazione. In questo senso il passaggio al Web 2.0 è stato determinante nel cambiare il ruolo degli utenti, da semplici spettatori a coproduttori di contenuti, con maggiore autonomia di espressione e possibilità di interagire con altri utenti e di partecipare “attivamente” all’interno della sfera pubblica.

Sono offerte forme partecipative diverse dal passato (inviare mail a rappresentanti politici, firmare petizioni online, esprimersi e discutere su blog/forum/siti/social network, commentare articoli di testate online, aderire a gruppi virtuali a sostegno di cause politiche, effettuare azioni di protesta online, ecc.) e aumentano le

possibilità di produrre e diffondere contenuti generando ricorrenza nel discorso pubblico attraverso una molteplicità di piattaforme nuove che permettono di sperimentare diverse modalità di dialogo rispetto alla discussione politica tradizionale.

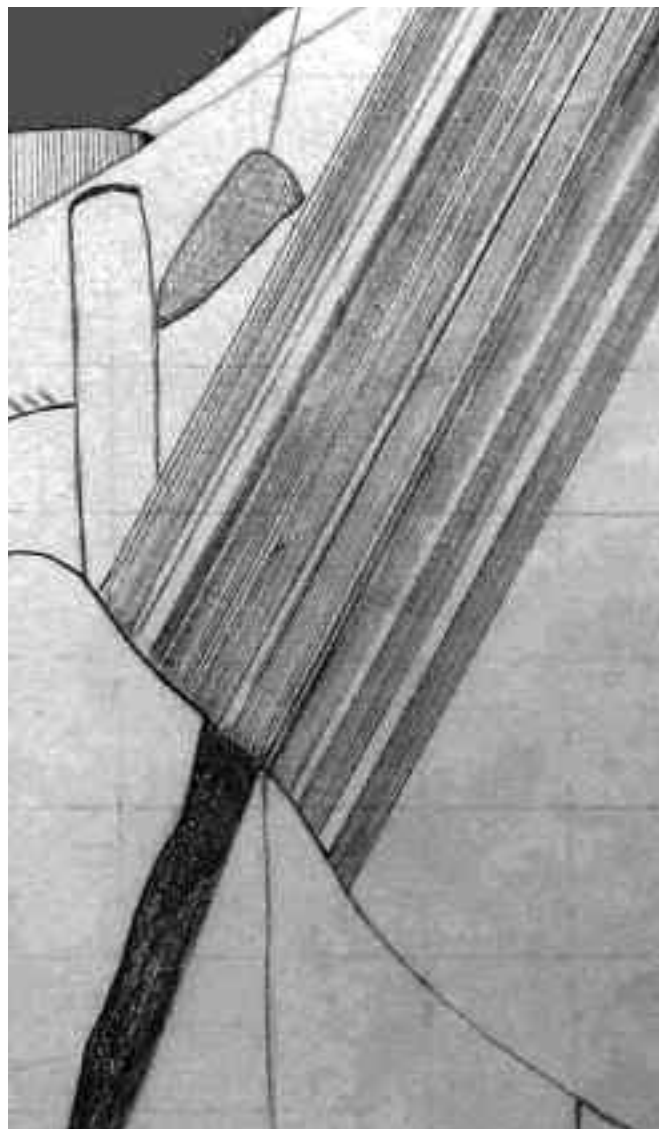
Ad utilizzare il Web per informarsi e discutere di politica, in modo spontaneo e naturale, sono prevalentemente i giovani. Le nuove generazioni, infatti, non hanno particolari problemi di accesso a Internet, conoscono la rete, sanno come muoversi, dove andare a cercare le informazioni, e si fidano di questo canale. Ciò non significa che sia l’unico medium, perché si riconferma la logica cumulativa: la rete non esclude gli altri (old) media, ma si aggiunge ad essi e alla comunicazione non mediata, interpersonale, nei luoghi della quotidianità. Certamente è un potente stru-

mento di diffusione di informazioni, capace di attivare e stimolare nuove forme di partecipazione e impegno: soprattutto tra i “nativi digitali”, che utilizzano (quotidianamente e fortemente) le nuove tecnologie come “estensione della sfera sociale”.

Il ritratto spesso diffuso dai media riduce fortemente la policromia e fatica a mostrare le eccellenze giovanili nel campo del lavoro, della formazione, dell’associazionismo, della cultura

In particolar modo la ricerca che ha coinvolto un campione di 200 studenti (tra i 14 e i 17 anni) delle scuole secondarie del territorio provinciale di Firenze si è posta l’obiettivo di indagare se e quale relazione esiste tra adolescenti, partecipazione e nuovi media in termini di fonti informative, social networking e civismo. Attraverso l’indagine si è cercato di riflettere su due questioni rilevanti: i nuovi media rappresentano per i giovani una realtà dove si possono davvero acquisire conoscenze e strumenti utili ad ampliare le proprie informazioni riguardo al mondo che li circonda? E soprattutto sono (e come possono essere) uno spazio di confronto e di crescita tra pari, che offre la possibilità di sperimentare forme di partecipazione e di libertà di espressione più difficilmente garantiti negli spazi reali del vivere quotidiano?

Il ritratto spesso diffuso dai media è quello di un giovane piuttosto stereotipato attorno ai temi della musica, del divertimento e dello sballo. Un’immagine che riduce fortemente la policromia e fatica a mostrare le eccellenze giovanili nel campo del lavoro, della formazione, dell’associazionismo, della cultura. Un profilo orientato a risolvere la questione con la più classica delle affermazioni (“i giovani di oggi non hanno più valori”), che fa riferimento ad una presunta epoca d’oro in cui le giovani generazioni avevano tutt’altre capacità e voglia di impegno. Il limite è dunque quello di sviluppare le tesi della scomparsa dell’impegno politico giovanile quando piuttosto risulta più corretto raccontare l’allontanamento dei giovani dalle forme istituzionali di partecipazione politica (voto, iscrizione ad un partito, ecc.) verso pratiche partecipative non convenzionali (partecipare a proteste, sit-in, consumerismo politico, ecc.) e co-



involgimento civico e sociale (associazionismo, volontariato): un percorso che nasce anche dalla ridefinizione del rapporto tra privato e pubblico.

Come suggerisce Caniglia³, l’impegno giovanile si colloca sia a livello pubblico sia a livello privato, poiché le due sfere appaiono interconnesse e non più rigidamente separate. L’individualismo, «lungi dal tradursi in allontanamento dalla politica, si trasforma in un fenomeno che può essere assunto come una valida risorsa per l’impegno politico e lo sviluppo di una consapevolezza civica nel mondo giovanile. In questo senso non è né egoismo né adesione al consumismo, bensì qualcosa di profondamente morale e, in quanto tale, non è affatto antipolitico o impolitico»: sono proprio gli elementi del privato (i sentimenti

3 E. CANIGLIA, *Identità, partecipazione e antagonismo nella politica giovanile*, Rubbettino, 2002.

e i legami familiari/amicali) ad alimentare le motivazioni dell'impegno pubblico.

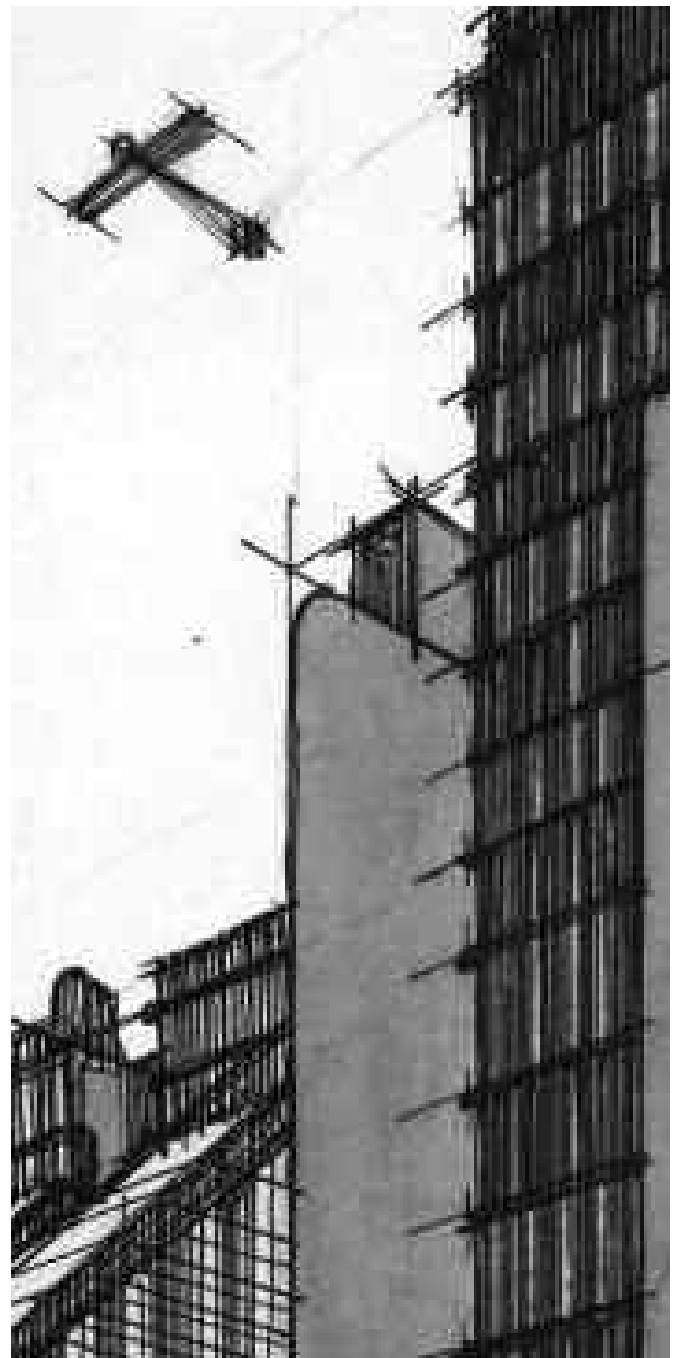
Si conferma che il percorso più "impegnato" verso la collettività e l'attività politica è favorito dalla provenienza da famiglie con capitale culturale più elevato. La partecipazione/iscrizione di uno o entrambi i genitori a una qualche associazione o partito politico può inoltre costituire uno stimolo importante per il figlio adolescente a partecipare alla medesima attività. In molti casi perché funzionano come un meccanismo di *start up*, che facilita l'attivazione della partecipazione. Anche altre ricerche realizzate in contesti differenti evidenziano come spesso i giovani (e in particolare gli adolescenti) siano bloccati nell'assumere iniziative e abbiano bisogno di qualcuno che li sproni a mettersi in gioco. In questo caso la presenza all'interno della rete relazionale di soggetti in grado di assumere questo ruolo propulsivo appare fondamentale.

I giovani coinvolti nella ricerca cercano di realizzare piccoli ma profondi cambiamenti attraverso le loro interazioni quotidiane

La difficoltà a lanciarsi in una attività, secondo alcuni intervistati, si collega proprio al bisogno di avere qualcuno in grado di dare indicazioni operative su come organizzare le proprie idee, e non alla mancanza di desiderio di fare ed impegnarsi. Insieme al contesto familiare la scuola viene considerata fondamentale nel coinvolgimento del giovane perché offre l'opportunità di discutere di problemi sociali durante le lezioni e le assemblee di istituto; il ruolo del gruppo dei pari infine sembra influenzare, più che il coinvolgimento, la scelta dell'azione partecipativa. La partecipazione attiva degli adolescenti ad esperienze associative (partiti politici, associazioni culturali, scout, associazioni di quartiere, club di tifosi, gruppi di fan, collettivi e associazioni studenti, gruppi parrocchiali, associazioni di volontariato) risulta piuttosto consistente; emergono valori particolarmente significativi: il 38% ha partecipato ad attività legate ad un partito politico, il 47% ha partecipato ad attività legate al mondo del volontariato, il 45% ad attività "studentesche", il 39% ad associazioni culturali⁴.

Più in generale si può senza dubbio dire che oggi la partecipazione continuativa si esprime soprattutto nel volontariato (9,2%) e nell'associazionismo di tipo culturale e ricreativo (9,1%). Il volontariato, soprattutto rispetto alla politica, gode

di una reputazione nettamente più positiva nell'immaginario collettivo. Il primo è associato a valori positivi di solidarietà, aiuto, legame. La seconda è associata a valori negativi: la casta, la sfiducia, gli sprechi, l'egoismo. È quindi credibile ipotizzare che le alte percentuali ottenute dal volontariato siano anche legate a questo aspetto.



4 Almeno una volta negli ultimi 12 mesi.

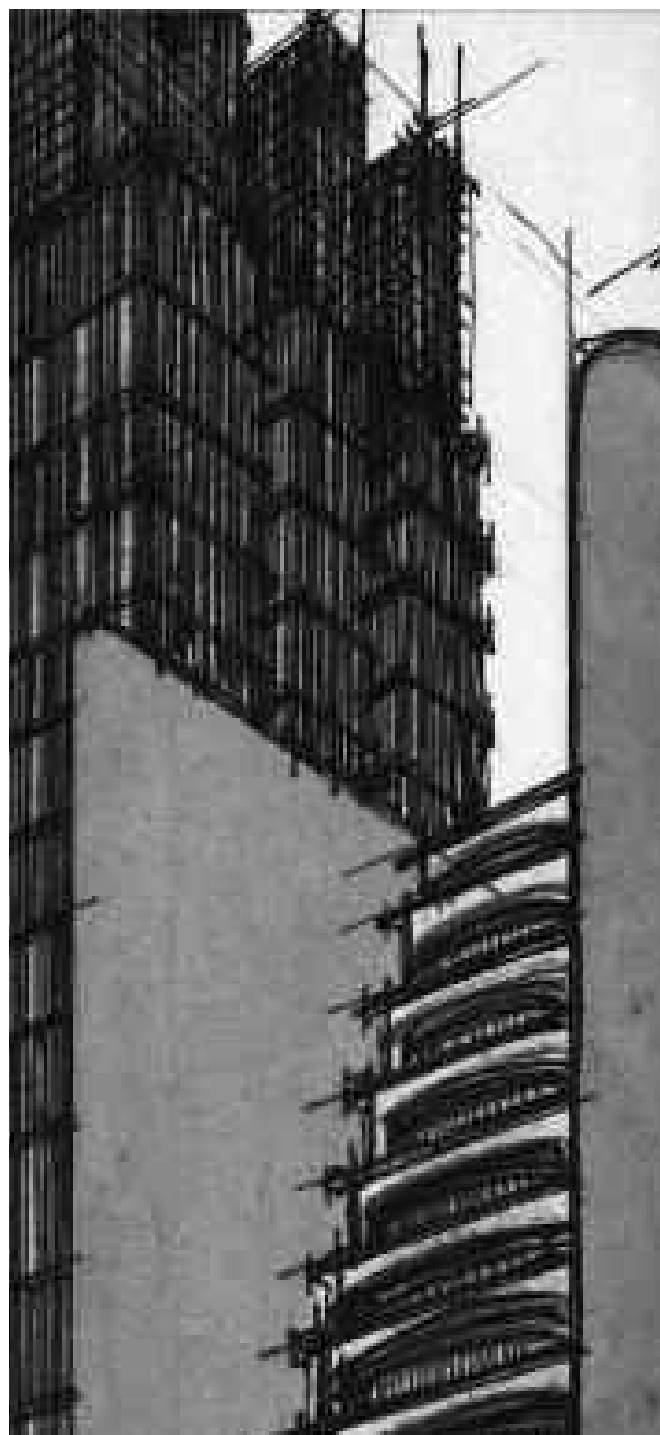
L'immigrazione e i diritti civili, più di altri, sono temi che interessano, ma che vedono una attivazione diretta poco significativa. Quindi c'è una frattura fra percezione della rilevanza e attivismo: da un lato è possibile che la discussione pubblica su determinate issues ne condizioni la percezione dell'importanza e del valore; dall'altro, invece, la mancanza di possibilità e le poche occasioni di partecipazione offerte. Ipotesi sostenuta da un incrocio delle variabili: per esempio, tra residenza fuori città (quindi in piccoli centri) e mancata partecipazione diretta per mancanza di opportunità.

Si tratta, in ogni caso, di una *everyday participation*⁵: i giovani coinvolti nella ricerca cercano di realizzare piccoli ma profondi cambiamenti attraverso le loro interazioni quotidiane, più che mediante le grandi narrazioni. La politica viene infatti intesa come il risultato di un insieme di piccole scelte e piccoli gesti che si coniugano con la vita quotidiana degli individui e si integrano nel loro personale vissuto.

Inoltre, e più in generale, si nota un assottigliarsi dello spessore delle forme di partecipazione: la partecipazione sistematica è di gran lunga minore rispetto a quella saltuaria. Ciò genera una ricerca di nuovi legami basati sulla solidarietà spontanea piuttosto che strutturati e coordinati, e configura un nuovo modo di vivere la partecipazione, appunto riflessivo, in cui assume rilevanza l'importanza assegnata alla gratificazione individuale e la negoziazione dei tempi e delle forme di partecipazione. La partecipazione nell'era digitale, dunque, segna il passaggio da poche scelte di appartenenza e impegno a molte scelte di adesione a distanza, spesso originate da un forte impulso emotivo, ma più raramente accompagnate da meccanismi di impegno a lungo termine.

Una modalità favorita indubbiamente anche dalla massiccia diffusione dei dispositivi tecnologici e della consistenza del loro utilizzo: il 91% possiede un pc e il 97% un indirizzo mail personale, l'82% uno smartphone (meno netta, ma sempre maggioritaria, quasi il 60%, la disponibilità di una connessione Internet veloce presso la propria abitazione). Tra questi il 42,5% degli intervistati si collega ogni giorno e sta connesso per quasi due ore.

L'uso relazionale-socializzativo della rete (in primis attraverso i social network) è quello più evidente (chattare, giocare, condividere), ma si sta accentuando l'utilizzo informativo che tende ancora a privilegiare la televisione come principale fonte informativa. Netta è la preferenza della rete quale canale infor-



mativo sulla stampa (cartacea). Se poi chiediamo attraverso quali strumenti web c'è l'abitudine ad informarsi possiamo notare come la stampa online sia il canale privilegiato (42,8%): a seguire i social network con quasi il 30% e i motori di ricerca

5 A. VROMEN, Ph. COLLIN, *Everyday youth participation? Contrasting views from Australian policymakers and young people* in "Young: Nordic Journal of Youth Research", 2010.

con il 16,5%. Quasi ininfluyente l'apporto dei forum, blog e delle agenzie di stampa.

Interessa la funzione informativa attribuita ai social network, considerati una fonte di informazione per ciò che avviene nel mondo attraverso la condivisione di notizie o post. Facebook è il social network più utilizzato e popolare: il suo utilizzo maggiore è quello della messaggistica privata e di scambio-condivisione di video musicali e di articoli stampa. Per quanto riguarda il rapporto tra social network e politica, si rileva che il 24,9% segue uno o qualche partito politico attraverso queste piattaforme. Il dato cresce se si tratta di seguire qualche personaggio politico, come da grafico seguente (e senza differenze tra i due sottogruppi). Può intendersi come effetto della personalizzazione della politica, e sotto questo punto di vista i social network, in particolar modo Facebook, è forse il miglior strumento per rendere una narrazione di sé fortemente personalizzata anche grazie all'inserimento di fotografie, video, e alla possibilità di scambiare opinioni con i fan della pagina. Ribaltando la prospettiva, un fan di un personaggio politico ha come non mai la possibilità di entrare in contatto con lui attraverso condivisioni, mi piace, commenti e post direttamente nella bacheca del politico.

Hanno una dimensione
vocazionale più contenuta,
meno tesa rispetto al passato
verso istanze di tipo collettivo

Per quanto riguarda più intrinsecamente le logiche partecipative insite nei social network – per capire quale influenza abbia l'uso di queste piattaforme sulla partecipazione (politica) giovanile – c'è da premettere che l'uso principale resta quello iniziale, ossia mantenere e rafforzare, attraverso la creazione di un profilo personale pubblico o semi-pubblico, i legami con la propria rete sociale estesa (costituita da amici, parenti, compagni di studio, e così via): dunque usi di tipo relazionale-socializzativo, espressivo-identitario e ludico. Ciò non significa però che non trovano spazio e visibilità anche contenuti di carattere politico o prepolitico che richiedono agli utenti una qualche forma di partecipazione (promozione di eventi di argomento politico, iscrizione a, o costituzione di, gruppi di argomento politico, pubblicazione di post, video e foto nei gruppi di argomento politico, l'invito agli amici a partecipare ad eventi o a iscriversi a gruppi o a supportare cause di argomento politico, cliccare “mi piace” o “condividere” o “commentare” in riferi-

mento a notizie o link di argomento politico.

Sono dunque molteplici le occasioni che il social network offre, e l'utente sceglie quelle più confacenti al grado di coinvolgimento che è disposto a porre in essere, mescolando in maniera spesso indistinguibile, partecipazione e *loisir*. Si parla allora del *clicktivism*, ossia partecipare alla vita sociale aderendo a petizioni, mobilitazioni e proteste, reali e virtuali, con un click del mouse: un termine caricato di giudizio (negativo) per sottolineare il fatto che l'internauta non legge più gli appelli che firma, cliccando e basta; ma che può invece configurare una nuova modalità di partecipazione che va ad affiancarsi all'ormai sempre meno frequente attivismo tradizionale, certamente più rapida e meno coinvolgente ma non per questo da ignorare, soprattutto alla luce della percezione che gli adolescenti hanno del concetto di partecipazione e delle forme partecipative che praticano.

Esse appaiono avere un orizzonte temporale ristretto e si concentrano attorno a situazioni e problemi pratici, visibili, e per questo, probabilmente più risolvibili. Allo stesso tempo hanno anche una dimensione vocazionale più contenuta, meno tesa rispetto al passato verso istanze di tipo collettivo. E' attorno a queste istanze che si può promuovere la scelta dei giovani di entrare in campo e prendere parte ad una attività o ad una iniziativa. La scelta di prendere parte, tuttavia, è profondamente collegata a quella di sentirsi parte, o meglio di non sentirsi esclusi da una società che – se appare attenta a trattenere la giovinezza il più a lungo possibile – mostra anche un marcato timore a dare spazio e ad incontrare il giovane in quanto persona portatrice di bisogni e di esigenze, ma anche di competenze e di risorse. Ciò che emerge in maniera particolarmente significativa è una concezione della partecipazione meno dogmatica, meno “ideologica”, un impegno orientato ad una causa specifica scelta in base all'interesse e non al senso di appartenenza, più fattiva e concreta (e quindi più “utile”).

Molte sono le parole chiave che fanno riferimento a questa area: *reciprocità, scambio di idee, collaborazione, incontro, coinvolgimento, dialogo, propria opinione*. Un'immagine tutt'altro che passiva, in cui emerge il desiderio di sperimentare e sperimentarsi, di una partecipazione in cui chi fa parte del gruppo sia attivo non solo nell'eseguire dei compiti predefiniti, ma soprattutto nel ragionare sul senso e sul significato di ciò che si sta facendo. In questa accezione la partecipazione diventa luogo di crescita non perché inserita in un percorso educativo/formativo/esperienziale definito da altri e a cui è chiesto di adeguarsi, ma perché, come afferma un intervistato, diviene luogo di incontro.

>>>> saggi e dibattiti

India

Il più grande sciopero del mondo

>>>> Aldo Marchetti

Negli ultimi due anni si sono tenuti in India due scioperi generali nazionali: il primo nel febbraio 2012 e il secondo un anno dopo, nel febbraio 2013. Sebbene sia difficile stabilire il numero dei partecipanti, le stime più accreditate parlano di 100 milioni di lavoratori scesi in agitazione in ciascuna delle due occasioni. Anche se l'adesione fosse stata inferiore è probabile che si tratti degli scioperi più grandi mai registrati nella storia del movimento operaio. Le mobilitazioni sindacali a carattere nazionale, beninteso, non sono una novità per il subcontinente asiatico: ma ciò che ha caratterizzato quelle più recenti, oltre all'ampiezza della partecipazione, è il carattere unitario, che ha visto come protagoniste le maggiori confederazioni del paese (l'Intuc, d'ascendenza gandhiana e vicino al *National Congress Party*, l'Aituc di ispirazione comunista e l'*Hind Mazdoor Sabha* di matrice socialista), assieme a migliaia di sindacati minori.

Per comprendere i motivi che hanno portato in piazza un numero così alto di lavoratori è necessario considerare le trasformazioni avvenute in India negli ultimi venti anni, a partire da uno sviluppo economico rapido e intenso, ma connotato anche da una grande fragilità. In effetti dal 2002 al 2008 la crescita del prodotto interno è stata dell'8 per cento all'anno, e nel 2010 ha raggiunto il tetto del 10,5 per cento. All'apice del successo sembrò che l'India potesse scalare in poco tempo le classifiche più ambiziose; tuttavia, così come era cresciuta, con altrettanta rapidità l'economia ha cominciato a rallentare: il tasso di sviluppo è stato del 6,3 nel 2011, del 3,2 nel 2012 e per il 2013 la prognosi appare ancor più infausta, poiché si prevede un ulteriore calo, sino quasi alla stagnazione. Resta il fatto

che negli ultimi tre lustri si è avuta un'intensa crescita basata sull'*Information Technology* e sui comparti automobilistico, chimico e tessile grazie agli investimenti delle multinazionali estere. Si è così formata una nuova generazione di lavoratori giovani, più istruiti e con attese di miglioramento economico e sociale che si sono rivelate in buona parte illusorie e rischiano ora di essere vanificate dalla crisi incombente.

Il peggioramento complessivo delle condizioni di lavoro è facilmente documentabile. Secondo alcune ricerche nel decennio scorso i tassi di profitto sono più che raddoppiati rispetto a quelli delle retribuzioni sia nelle imprese industriali che nei servizi. Dall'introduzione del neoliberalismo economico, agli inizi degli anni '90, le prime 50 imprese private del paese hanno visto crescere di quasi 10 punti la loro quota nella produzione del reddito nazionale, e la produttività del lavoro al loro interno è aumentata del 12,6 per cento. Con tutto questo, nelle stesse imprese, i redditi dei lavoratori sono diminuiti del 2%². Il ricorso esteso al lavoro atipico e il basso grado di copertura del diritto del lavoro sono due tra le cause principali di questa regressione delle condizioni d'impiego. Lo stesso ministero del Lavoro stima che il 28% dell'intera forza lavoro sia costituita da dipendenti con contratto a termine. Nel settore pubblico i precari rappresentano il 50%, mentre in quello privato ammontano all'80%. Nella maggioranza dei casi i precari guadagnano molto meno di quelli con contratto normale. Formalmente godono di alcuni benefici di welfare che vengono gestiti dalle società d'intermediazione, ma quando cambiano datore di lavoro diventa molto difficile farsi riconoscere quelli maturati in precedenza. Inoltre molte società d'intermediazione, non registrate, trattengono i contributi sociali e dopo qualche tempo scompaiono, portando con sé l'ammontare accumulato, per continuare l'attività in altri posti, con ragione sociale diversa.

Un altro problema è quello dello scarso livello di protezione offerto dalle leggi. Su una forza lavoro di 498 milioni di persone quasi 400 sono impiegate nel settore informale, che comprende l'agricoltura e l'intera galassia delle piccole imprese³. Di quelli che lavorano nel settore formale però solo il 53% è tutelato

1 Dati: World Bank 2013.

2 Vedi J. DENNIS RAJAKUMAR, *Growth and Persistence of Large Business Groups in India*, in *Journal of Comparative International Management*, 2007, Vol. 10, n°1, pp., 3-22; K. CHATTOPADHYAY, S. MARIK, S. DHAR, *Greater than the Might of Armies: The general strike of the February 2013*, Solidarity, website, may 2013.

3 Secondo i dati del Ministero dell'informazione il 65 per cento della popolazione vive ancora di agricoltura. Più in generale l'87 per cento delle imprese hanno meno di 10 dipendenti.

dal diritto del lavoro. Il rimanente 47% è composto dal lavoro precario, compreso quello che si è andato diffondendo nel settore formale, cioè nelle grandi e medie imprese pubbliche e private. In buona sostanza si può ritenere che i lavoratori che godono della pienezza dei diritti previsti non superino i 35 - 40 milioni⁴. In questo quadro un problema che spicca per la sua gravità è quello dell'inosservanza delle leggi sulla retribuzione minima. La paga legale minima giornaliera per un lavoratore qualificato varia da 310 rupie a Mumbai a 163 nel West Bengala⁵. Ma le paghe minime sono di molto inferiori per i manovali, e sono così basse per i salariati agricoli che non consentono di vivere decorosamente con la propria famiglia nemmeno lavorando – ciò che non accade mai – tutti i giorni dell'anno⁶.

In India il sistema di relazioni industriali era ispirato ai principi della dottrina sociale gandhiana

In sintesi, se le condizioni d'impiego sono particolarmente svantaggiate per i lavoratori del settore informale, non sono molto migliori per i dipendenti precari delle imprese che rientrano in quello formale. Infine, benché siano relativamente privilegiati, i dipendenti regolari dello Stato, delle grandi imprese private e delle multinazionali trovano crescenti difficoltà a difendere i diritti acquisiti o a migliorarli, data la pressione esercitata dalle direzioni d'impresa, l'indebolimento del sindacato e la concorrenza del lavoro precario. Su tutto il mondo del lavoro infine – e ancor più sui disoccupati e sullo sterminato numero delle famiglie povere – grava l'enorme problema dell'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità. Tenuto fermo a 100 l'indice dei prezzi al consumo del 2000, il paniere dei prezzi dei beni di largo consumo – usato per l'aggiornamento delle paghe minime – è salito nel 2010 a 113. I legumi, tanto per fare qualche esempio, sono aumentati da 45 a 110 rupie, l'olio per cu-

cinare da 47 a 67, il pesce fresco da 90 a 170, il carbone dolce da 40 a 204⁷. Assieme ai generi alimentari poi sono lievitati in modo considerevole i costi per casa, scuola e salute, erodendo anche i redditi di quel ceto medio la cui espansione è stata uno dei motivi d'orgoglio degli ultimi governi.

Ai profondi cambiamenti avvenuti nell'assetto economico si aggiungono quelli delle politiche del lavoro. Tradizionalmente in India il sistema di relazioni industriali era ispirato ai principi della dottrina sociale gandhiana, secondo cui l'impresa moderna doveva fondarsi sull'equilibrio tra il contributo dei dipendenti che offrono il lavoro e la fatica e quello degli imprenditori che intervengono con i capitali. Gandhi affermava che “gli imprenditori non devono guardare a se stessi come i soli proprietari degli opifici e delle fabbriche”, ma “devono considerarsi come fiduciari”, per cui “tra dipendenti e imprenditori deve sussistere una perfetta relazione di amicizia e di collaborazione”; e aggiungeva che l'obiettivo dei sindacati doveva essere quello di “sviluppare il livello intellettuale e morale del lavoro, fare diventare il lavoro padrone e non schiavo dei mezzi di produzione. Capitale e lavoro devono essere complementari e devono aiutarsi vicendevolmente, devono essere una grande famiglia vivendo in armonia e unità”⁸.

Questa visione originaria di Gandhi trovò il terreno adatto per svilupparsi nella Costituzione indiana, a impronta allo stesso tempo socialista e di mercato⁹, e a fondamento del diritto di rappresentanza del lavoro era stato posto in India l'*Industrial Relations Act* del 1946 che riconosceva ai sindacati la piena presenza nell'ordinamento giuridico come soggetti della contrattazione collettiva, stabilendo allo stesso tempo un codice di disciplina sia per le organizzazioni del lavoro che per le imprese. Ma ancor più delle norme sulla rappresentanza ciò che è importante sottolineare è il tentativo dei primi governi di fondare un sistema di relazioni basato sulla concertazione e sulla democrazia industriale.

Un primo passo in questa direzione fu compiuto nel 1956 con la *India's Industrial Policy Resolution*, che sottolineò la necessità della partecipazione dei lavoratori alla conduzione d'impresa: “In una società socialista il lavoro è un partner nel comune obiettivo dello sviluppo e deve partecipare con entusiasmo. Ci deve essere consultazione mista e i lavoratori e tecnici devono, quando possibile, essere associati progressivamente nella gestione. Le imprese del settore pubblico devono essere un esempio da questo punto di vista”¹⁰. L'anno successivo, in occasione del varo del primo piano quinquennale, venne presentata dal governo una proposta di *Joint management councils*: “Una società socialista è costruita non solo sulla base degli incentivi monetari ma sull'idea del servizio alla comunità.

4 CHATTOPARDHYAY, cit.

5 Al cambio legale, nella primavera del 2013, un Euro equivaleva a 56 Rupie.

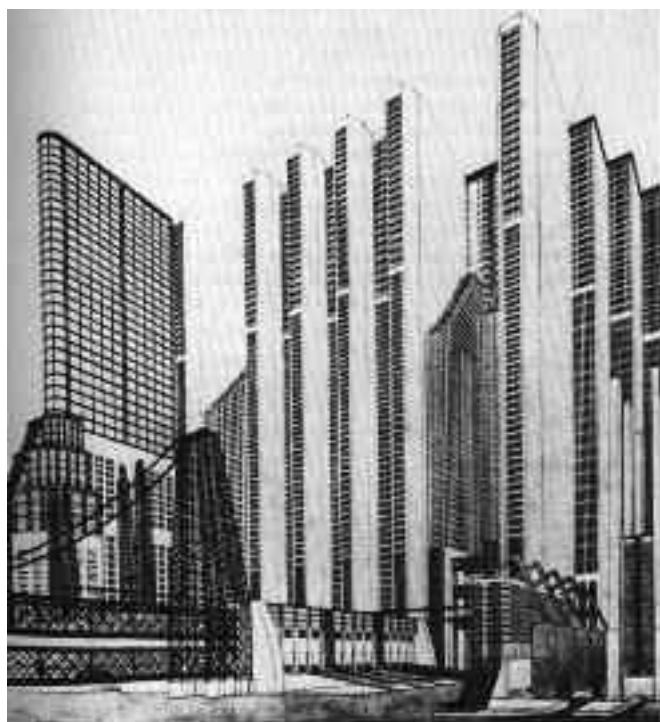
6 CHATTOPARDHYAY, cit.

7 *India Consumer Price Index. Base 2000=100. Statement showing the Average Monthly Prices of selected articles for Industrial Workers*. Government Labour Bureau, New Delhi, 2012.

8 C.B. MAMOIA, S. MAMOIA, S.U. GANKAR, *Dynamics of Industrial Relations*, Himalaya Publishing House, 2006, p. 521.

9 Il preambolo della Costituzione entrata in vigore nel 1950 afferma che l'India è una Repubblica sovrana, democratica, socialista e laica.

10 C.B. MAMOIA, S. MAMOIA, S.U. GANKAR, *Dynamics of Industrial Relations*, Bombay, Himalaya Publishing House, 2006, p. 526.



La creazione di una democrazia industriale è quindi il prerequisito per la costruzione di una società socialista. Per un avviamento del piano che abbia successo è quindi necessaria una maggiore collaborazione tra management e lavoro. Questo può essere raggiunto attraverso la formazione di consigli dei manager e dei lavoratori con un'equa e corretta fornitura di informazioni che li faccia funzionare realmente¹¹. I modelli partecipativi e di cooperazione continuarono a ispirare i governi nei decenni '70 e '80, quasi sempre formati dal *National Congress Party*, e furono attuati sia nelle imprese pubbliche e nelle banche e istituti di finanza (che nel frattempo erano stati nazionalizzati), che in alcuni grandi gruppi privati come la Tata. Ancora nel 1990, alla vigilia della svolta neoliberista, venne emanato il *Participation of Worker in Management Bill*, che aveva lo scopo di migliorare il sistema di partecipazione e concertazione.

Con la svolta neoliberista tuttavia questo modello fu abbandonato. I governi cominciarono a consultarsi sempre meno, a livello centralizzato, con le maggiori confederazioni sindacali, mettendo così in crisi anche il rapporto di filiazione e sostegno reciproco tra la maggiore confederazione, l'Intuc (*Indian na-*

tional trade union congress, la cui nascita nel 1948 fu proprio ispirata da Gandhi) e il Partito del Congresso. Il segretario del maggiore sindacato, che per tradizione in India è anche un eminente rappresentante del partito di Nehru e Gandhi e membro del Parlamento (non esistendo incompatibilità tra cariche sindacali e politiche), cominciò ad avere sempre meno peso nelle decisioni di politica sociale e di governo del mondo del lavoro. Inoltre nei processi di privatizzazione delle imprese statali, tipici della politica *neoliberista*, le diverse forme di *Joint consultation* furono progressivamente messe ai margini. Infine l'apertura agli investimenti esteri portò in India multinazionali nordamericane, europee, giapponesi e coreane, la cui cultura non era certo ispirata alla dottrina sociale del Mahatma Gandhi. Le multinazionali in genere si oppongono con incrollabile tenacia alla formazioni dei sindacati all'interno dei loro stabilimenti indiani, in spregio alle leggi sul lavoro, e adottano politiche di gestione del personale che non potrebbero nemmeno permettersi nei loro paesi di origine.

Se con il neoliberismo le pratiche di concertazione venivano relegate ai margini del sistema di relazioni industriali, non potevano che venir esaltati i metodi della contrapposizione e dello scontro

A questo punto sarà forse più facile comprendere le ragioni delle mobilitazioni sindacali dell'ultimo biennio. Se era venuto meno in larga misura il rapporto di dipendenza dai partiti, anche la competizione tra le maggiori confederazioni perdeva parte della sua importanza, e l'unità d'azione diventava più facile. Se con il neoliberismo le pratiche di concertazione venivano relegate ai margini del sistema di relazioni industriali, non potevano che venir esaltati i metodi della contrapposizione e dello scontro. Se veniva messa alle corde la rappresentanza dei lavoratori nelle grandi aziende ormai privatizzate e nelle multinazionali, refrattarie a ogni tipo di sindacalizzazione, non restava che riaffermare l'importanza del sindacato come elemento di riequilibrio di fronte al potere imprenditoriale. Se venivano aperte le porte al lavoro precario, non restava ai sindacati che raccogliere le richieste dei nuovi strati di lavoratori marginali, pena la perdita complessiva di ruolo. Il sindacato indiano con le mobilitazioni degli ultimi anni ha dimostrato di saper interpretare il mutamento e di raccogliere le sfide che esso poneva. Ma ciò che

11 Cit., p. 527

ha determinato più da vicino gli scioperi recenti è pur sempre la frustrazione di larghi strati della popolazione lavoratrice – che si è vista defraudata dei benefici che dieci anni di sviluppo avrebbero potuto portare e non hanno portato – cui si è aggiunto il risentimento diffuso per il peggioramento delle condizioni di vita e di lavoro. Sullo sfondo infine si stagliano i vecchi problemi della povertà e dell'abbandono di larga parte della popolazione, mentre si acquiscono quelli nuovi di un ceto medio sempre meno sicuro di poter mantenere i livelli di consumo da poco tempo raggiunti.

Il punto di svolta si è avuto al 29° Congresso dell'Intuc, tenuto nel 2009, nel quale il sindacato più vicino al *National Congress Party* ha denunciato il fatto che le riforme economiche avevano portato vantaggio solo ai più ricchi, e ha definito per la prima volta una piattaforma di richieste, tra cui l'aumento delle paghe minime, la costituzione di un fondo pensione per tutti, il miglioramento del sistema di sicurezza sociale, il rispetto delle leggi sul lavoro, la difesa del lavoro informale. Sonia Gandhi, presidente del *National Congress Party* e del Parlamento, è intervenuta al congresso elogiando gli sforzi del sindacato nell'opera di difesa del lavoro: ma era evidente che non c'era nessuna intenzione da parte del governo di cambiare la politica neoliberalista seguita sino a quel momento. Il congresso del sindacato più importante e più moderato, spostato ora su posizioni di maggiore intransigenza, poneva quindi le basi per un avvicinamento tra le diverse organizzazioni del lavoro.

Il 14 settembre del 2009 i massimi dirigenti dell'Intuc, dell'Aituc e delle altre più importanti centrali del lavoro si incontrarono per creare un organismo stabile di coordinamento e per definire le prime scadenze di mobilitazione congiunta. Secondo alcuni commentatori si apriva così “una nuova era del movimento unitario dei sindacati indiani”¹². Il biennio 2010 e 2011 ha rappresentato una fase di transizione durante la quale il patto tra i sindacati si è andato rafforzando, esercitando una forte attrazione anche su migliaia di sindacati di piccole dimensioni. D'altro canto l'unità d'azione trovò modo di sperimentarsi nelle prime mobilitazioni nazionali concordate, che avvennero nell'ottobre 2009 e nel marzo e settembre 2010. L'8 novembre 2011, infine, in una prima prova di forza unitaria, sfilarono per le strade della capitale 10.000 manifestanti, 15.000 a Bhubaneswar, nell'Orissa, 10.000 a Patna, nel Bihar, 20.000 a Cochin, nel Kerala. In quella fase si trattava di mettere a punto un dispositivo di mobilitazione molto complicato, data la vastità del pae-

se e la dispersione della classe lavoratrice, ma i risultati furono incoraggianti. Le manifestazioni nazionali, del resto, si intersecavano con le agitazioni condotte dai sindacati di categoria, come quelle dei lavoratori del petrolio a Goa contro gli orari intollerabili, le ore straordinarie non pagate, la mancata erogazione dei *benefits* previsti per legge; quelle dei bancari contro i processi di privatizzazione degli istituti di credito; quelle dei dipendenti del ministero della Difesa contro l'outsourcing e la riduzione degli investimenti.

Il 28 febbraio 2012 l'India venne paralizzata dal primo sciopero generale unitario della storia recente

Nel frattempo il coordinamento nazionale tra i sindacati metteva a punto una piattaforma rivendicativa articolata in dieci punti da sottoporre al governo: interventi concreti per contenere l'aumento dei prezzi; misure per estendere la protezione del lavoro alle medie e piccole imprese; rafforzamento delle leggi sul lavoro; sicurezza sociale universale per i lavoratori e creazione di un *National Security Fund*; fine dei processi di privatizzazione delle imprese pubbliche; proibizione del lavoro precario nelle attività di natura permanente e perequazione retributiva tra lavoratori regolari e a contratto temporaneo; aumento della retribuzione minima legale a un livello non inferiore a 10.000 rupie; pensione assicurata per tutti; registrazione obbligatoria dei sindacati entro un periodo di 45 giorni; miglioramento del sistema di sussidi per le famiglie povere. Si tratta, come si può vedere, di un insieme di richieste molto articolato che ha i suoi punti di forza nella costruzione di un sistema di protezione sociale esteso a tutti, nel mantenimento del ruolo dello Stato nell'economia, nella difesa dei lavoratori più deboli; mentre non vengono dimenticati gli strati più emarginati della popolazione. Nel complesso non è tanto di un *cahier de doléances* quanto piuttosto una critica radicale dell'intera politica economica e sociale del governo: una sorta di manifesto antineoliberalista. Se il governo non avesse risposto all'appello dei sindacati convocandoli a un tavolo di trattativa era evidente che si sarebbe arrivati allo sciopero generale: ma il governo non si mosse, e l'8 novembre 2011 il coordinamento delle segreterie sindacali indicò il 28 febbraio del 2012 come data dello sciopero generale nazionale. 5000 sindacati minori, compresa la Sewa (un sindacato di sole donne con più di un milione di iscritte), decisero di aderire nelle settimane successive. Nei quattro mesi dal novembre del 2011 al febbraio del 2012 si è svolto quindi

12 *Trade Union Record*, (Tuc), Vol.67, n°20, nov 2009, p. 4.

un intenso lavoro di preparazione della mobilitazione. Ogni sindacato di categoria infatti dovette riunire il consiglio direttivo per accettare formalmente la proposta della propria segreteria confederale, e in ogni città fu condotta un'intensa azione di propaganda. In questi stessi mesi, inoltre, si ebbe un'ondata crescente di manifestazioni e scioperi a livello locale e d'impresa. I settori dei porti e aeroporti, banche e assicurazioni, miniere ed energia scesero in sciopero per il riconoscimento dei sindacati, l'aumento della paga minima e contro il lavoro temporaneo. Le agitazioni più intense si ebbero nel settore dell'automobile (inclusa l'occupazione per dieci giorni dello stabilimento Hyundai), nei trasporti (con uno sciopero selvaggio dell'Air India), nelle telecomunicazioni (con fermate dei lavoratori della Telecom), e nelle miniere (contro le politiche di privatizzazione). Solo una settimana prima dello sciopero il governo ruppe il silenzio e rivolse un appello ai sindacati perché sospendessero lo sciopero stesso. Il ministro del lavoro Mallikarjun Kharge affermò di essere pronto a discutere ogni tipo di richiesta relativa ai problemi del lavoro. Rigettando l'appello, il coordinamento sindacale rispose: "Non siamo disposti ad accogliere questo tipo di proposte rituali da parte del governo che ha avuto sufficienti opportunità in questi ultimi anni per sedersi attorno a un tavolo e discutere con i sindacati i problemi del lavoro"¹³. Alla fine, il 28 febbraio 2012, l'India venne paralizzata dal primo sciopero generale unitario della storia recente, della durata di 24 ore, che da più parti è stato definito il più grande mai avvenuto nella storia. Comunque sia, anche se si considerano la vastità del paese e il numero dei suoi abitanti, le dimensioni di questa mobilitazione non possono non fare impressione. La partecipazione è stata senza dubbio imponente, ha dimostrato una eccezionale capacità organizzativa da parte delle centrali sindacali e ha avuto un forte impatto su tutti i settori dell'economia: carbone, acciaio, petrolio, telecomunicazioni, difesa, banche, assi-

curazioni, elettricità, trasporti, porti, costruzioni, scuole, molti altri settori del lavoro organizzato e non organizzato.

Se guardiamo ai resoconti dei sindacati, lo sciopero è pienamente riuscito in Stati molto lontani tra loro: nel Kerala come nell'Andhra Pradesh, nell'Assam come nel Rajasthan, nel Gujarat come nel West Bengala. In tutto il paese si sono svolte migliaia di manifestazioni, con cortei diretti verso i palazzi del governo, picchettaggi e blocchi stradali. Ovunque la polizia ha proceduto ad arresti in massa di migliaia di attivisti e dirigenti¹⁴.

Il secondo sciopero generale
avrebbe non solo registrato la
stessa partecipazione del primo ma
la avrebbe addirittura superata

Lo sciopero ha avuto anche le sue vittime: due leader sindacali che guidavano un corteo a Dewandighi nel West Bengala sono stati uccisi dalla polizia, mentre altri sono rimasti feriti.

Spenta l'eco degli slogan e delle grida, il governo si rinchiuso nel silenzio per non dare alcun segnale di voler cambiare politica e non lasciare appigli al sindacato per poter dire che la mobilitazione era servita a qualche cosa. Al contrario, il bilancio di previsione per il 2013 non solo non conteneva alcuna misura per fermare la spirale dei prezzi, ma presentava segnali inquietanti della volontà di aumentare ulteriormente le tariffe dei beni controllati dallo Stato. I comitati direttivi delle 10 maggiori confederazioni che erano state le protagoniste della mobilitazione si incontrarono il 26 aprile per esprimere la loro piena soddisfazione per la partecipazione dei lavoratori alla mobilitazione, e allo stesso tempo per esprimere lo sdegno per la mancanza di risposte da parte del governo. Proprio in quei giorni la decisione di aumentare il prezzo dei prodotti petroliferi di 7 rupie suonò alle orecchie di molti come una provocazione. La giornata del primo maggio si trasformò così in un'altra occasione per ribadire le richieste avanzate due mesi prima, ma in molte città le manifestazioni diventarono anche un atto di protesta contro il lavoro minorile e le discriminazioni di cui soffrono le donne. Nel frattempo in tutto il paese le agitazioni continuavano. Scioperavano ancora una volta i bancari contro il ricorso crescente all'outsourcing e la chiusura delle filiali rurali, con la conseguente impossibilità di accesso al credito proprio da parte degli agricoltori più poveri; i lavoratori del petrolio per l'aumento delle paghe minime; nuovamente i minatori, contro la privatizzazione delle imprese; i dipendenti di migliaia di aziende che prevedevano licenziamenti e riduzione delle retribuzioni. Di fron-

13 *Trade Union Record*, Vol. 70, n°2, 22 febbraio 2012, p. 2.

14 Bisogna ricordare che in India sono ancora in vigore le leggi inglesi del periodo coloniale, nelle quali è incappato più volte lo stesso Gandhi, che prevedono gli arresti preventivi (che possono prolungarsi anche per un anno) dei leader o i fermi dei militanti per impedire le dimostrazioni e i meeting. Di solito tuttavia gli arresti durano qualche giorno o anche solo qualche ora. Talvolta sono proprio gli attivisti sindacali a farsi arrestare in massa di modo che la polizia, non avendo gli spazi sufficienti per detenerli tutti, sia costretta a rilasciarli. Il fermo o l'arresto diventano, stando a queste testimonianze che ho avuto modo più volte di raccogliere, una specie di rituale nell'ambito del conflitto sociale e sindacale. La pratica di farsi arrestare volontariamente dalla polizia, di origine gandhiana, ha anche un nome: viene definita *Jail barho*. Non bisogna tuttavia dimenticare che è assai frequente in India che le manifestazioni pubbliche sfocino in episodi di violenza da parte delle forze dell'ordine che usano ancora i lunghi manganelli di legno o di bambù della polizia coloniale.

te a questa situazione la macchina della mobilitazione sindacale non poté che rimettersi in moto. Nella *National Convention* dei lavoratori, che si tenne il 4 settembre 2012 al *Talkatora Stadium* di New Delhi per iniziativa di tutte le maggiori organizzazioni, venne denunciata l'assoluta mancanza di risposte da parte del governo: "Un affronto ai diritti democratici e alle aspettative del mondo del lavoro che i sindacati non possono accettare"¹⁵. Furono ripetute le richieste già avanzate nel febbraio precedente senza alcuna modifica e venne presa la decisione di indire uno sciopero nazionale generale, questa volta della durata di due giorni. La data prevista fu quella del 20 e 21 febbraio del 2013. Lo slogan proposto era particolarmente aspro, quasi a voler sottolineare un conflitto frontale: *hit out those who have hit the people* (colpisci quelli che hanno colpito il popolo). I sindacati avevano davanti quasi cinque mesi per la preparazione di un evento di così vasta portata ma forse volevano anche lasciare tempo al governo sperando in un suo ripensamento.

Le procedure per la preparazione delle due giornate di mobilitazione erano ancora una volta particolarmente complesse. Ogni sindacato di categoria doveva tenere la sua conferenza nazionale e predisporre un piano di propaganda: era necessario organizzare migliaia di incontri in tutti i posti di lavoro e bisognava contattare le decine di migliaia di piccole organizzazioni per assicurarsi la loro partecipazione. Nel frattempo gli scioperi a livello aziendale o di categoria continuavano su obiettivi specifici. A metà novembre una delegazione dei sindacati del petrolio si era recata al Ministero dell'energia per ribadire la richiesta di parificazione delle paghe per lavoratori regolari e a contratto precario e per imporre l'osservanza delle leggi sul lavoro alle imprese di subappalto. Una associazione dei lavoratori delle miniere di Soa (*Soa Mining People Front*) aveva tenuto una affollata manifestazione nella capitale con la richiesta di fondi di risarcimento per le popolazioni colpite dalle attività minerarie e per denunciare il lavoro di migliaia di bambini nella miniera di Meghalaya. Si trattava solo di alcuni esempi, perché tra il 18 e 19 dicembre in tutto il paese si erano svolte manifestazioni di lavoratori di tutte le categorie per protestare contro la passività del governo. Gli arresti e i fermi secondo i dati raccolti dai sindacati, ancora una volta, sono stati migliaia¹⁶. Questa ondata di manifestazioni, che aveva lo scopo di mantenere alta la pressione in vista dello sciopero generale di febbraio, è culminata infine in una marcia sul palazzo del governo a New Delhi che si è tenuta il 20 dicembre con la partecipazione di 50.000

lavoratori. Agli inizi di gennaio il comitato di coordinamento dei sindacati che avevano promosso l'agitazione si è incontrato ancora per mettere a punto il piano d'azione: "I sindacati dovranno spremere ogni goccia delle loro capacità organizzative".

Le valutazioni circa il livello di partecipazione oscillano tra i cento e i centoventi milioni di scioperanti

Il 21 e 22 febbraio 2013 si tiene così il secondo sciopero generale nazionale unitario. Le rivendicazioni restano quelle di un anno prima, ma nei cortei e nei comizi che si tengono in tutte le maggiori città e in molti centri minori la protesta sembra ampliarsi a problemi non toccati dalla piattaforma sindacale e che trovano ora spazio per manifestarsi apertamente nel clima generale di effervescenza: la dilagante corruzione nella quale sono coinvolti ministri e parlamentari, i problemi della tutela della maternità del tutto trascurati dal governo, la violenza sulle donne, il lavoro dei minori. La partecipazione stessa sembra ampliarsi agli insegnanti, ai lavoratori non organizzati, ai dipendenti degli ospedali, ai commercianti, ai lavoratori degli alberghi ed ai tassisti. Anche l'intervento delle forze dell'ordine, a una prima valutazione, appare più violento di un anno prima: a Bhubaneswar nell'Orissa vengono fatti arresti preventivi di attivisti sindacali, ciò che da molto tempo non accadeva. Scontri con le forze dell'ordine, con molti feriti, avvengono ovunque, e in particolare a Calcutta, a Noida nell'Uttar Pradesh, in diverse città del Bihar, dove sono state arrestate 5000 donne, a Bhubaneswar nell'Orissa. Ad Hyderabad sono arrestati durante il corteo il presidente e il segretario della locale sezione dell'Aituc: ma l'elenco dei fermi e arresti potrebbe continuare a lungo. Anche questa volta non è mancata una vittima: un militante sindacale della città di Ambala, nel Nord del paese, investito da un autobus che cercava di uscire dal deposito malgrado la presenza di un picchetto di scioperanti. A New Delhi si tengono cortei in tutti i quartieri periferici e nella cintura industriale. Le principali arterie che congiungono la capitale con il resto del paese restano bloccate per la giornata intera, e scontri con molti feriti si verificano in alcuni quartieri a Nord della città. Le valutazioni, sempre di parte sindacale, circa il livello di partecipazione oscillano tra i cento e i centoventi milioni di scioperanti. Il secondo sciopero generale avrebbe non solo registrato la stessa partecipazione del primo ma la avrebbe addirittura superata. I sindacati nei giorni successivi non si trattengono dall'esprimere la loro piena soddisfazione. In un comunicato congiunto

¹⁵ *Trade Union Record*, vol.71, n° 10, 06 sett. 1913.

¹⁶ Da fonti sindacali nel West Bengala ci sono stati 15.000 arresti, a Tamluk 2100, a Dorgapur 6000, a Beharampur 3000. Nel Tamil Nadu ci sono stati 60.000 arrestati di cui 5000 donne.

del 24 febbraio dichiareranno: “Tutte le centrali dei sindacati si congratulano con il popolo dei lavoratori di tutta l’India per la risposta schiacciante e magnifica, senza precedenti, allo sciopero di due giorni, una risposta che va molto oltre le nostre aspettative e riflette la rabbia del popolo contro i continui aumenti dei prezzi del diesel, gas, elettricità, e gli altri generi di prima necessità di cui ha bisogno la gente comune. Lo sciopero è stato totalmente pacifico. In particolare le astensioni sono state massicce nei settori del petrolio, telecomunicazioni, miniere, carbone, difesa, energia, banche e assicurazioni, acciaio, porti e docks. Il lavoro non organizzato, in agricoltura e in altri settori anche urbani ha partecipato in modo entusiasmante”¹⁷.

Non può non colpire la noncuranza
che il neoliberismo e la
globalizzazione dimostrano nel
lacerare un così antico e delicato
tessuto come quello indiano

In conclusione conviene chiedersi se una mobilitazione così vasta sia rimasta senza risposta e se sia destinata a declinare oppure a lasciare un patrimonio di esperienze per il futuro. Va allora osservato che almeno una piccola fenditura nel muro dell’intransigenza governativa è stata aperta. Il governo indiano a metà luglio 2013 ha varato quello che la stampa ha definito il più grande piano di assistenza sociale del mondo: cinque chili di riso e altri cereali al mese a un prezzo agevolato (dai due ai quattro centesimi di euro al chilo) per le famiglie povere. La spesa pubblica per la distribuzione di generi alimentari a prezzo agevolato costerà allo Stato 22 miliardi di dollari. E’ evidente che si tratta di una risposta alla prima delle richieste formulate dai sindacati nella piattaforma rivendicativa del 2012. Una risposta, tuttavia, che avviene in modo indiretto, per non dare la sensazione di un cedimento, per non lasciare un varco aperto alle altre richieste e non dare la sensazione che si vuol riconoscere la forza espressa dalla mobilitazione sindacale.

Si tratta inoltre di una iniziativa presentata più come un’offerta assistenziale che come una decisione di politica economica, e anche questo aspetto non può certo soddisfare le aspettative del mondo del lavoro. Infine è quantomeno probabile che sia stata ispirata più dal timore della perdita del consenso in vista delle elezioni politiche previste per il 2014 che dall’intenzione di rispondere ai *desiderata* sindacali. La contrapposizione

frontale tra politiche generali del governo e movimento dei lavoratori pertanto continua, ed è assai difficile pensare che quest’ultimo si accontenti di una iniziativa così parziale e tardiva. Da parte loro le maggiori confederazioni, dopo gli scioperi del febbraio del 2013, stanno riflettendo sui risultati conseguiti in termini di mobilitazione, e prima dell’estate si sono tenuti incontri degli organismi direttivi sia dell’Intuc che dell’Aituc per discutere la strategia del dopo sciopero: si è deciso di rafforzare l’unità sindacale (di fronte agli assai probabili tentativi da parte del governo di dividere il fronte sindacale giocando sull’antico, privilegiato legame tra Partito del congresso e Intuc), e di mantenere alta la pressione rilanciando l’agitazione nei diversi comparti. La strategia della settorializzazione del conflitto potrebbe sfociare in una nuova ondata di scioperi nazionali, come i dirigenti sindacati hanno già preventivato: ma potrebbe anche essere un’occasione per il governo e le direzioni delle imprese per affrontare separatamente i problemi e risolverli, almeno in parte, senza lasciare spazio per una nuova deflagrazione generale.

Il conflitto sociale in atto in India può essere paragonato a una serie di cerchi concentrici che si propagano attorno a un sasso gettato nell’acqua. Ha il suo centro nelle imprese, e in quelle multinazionali in particolare, dove le agitazioni riguardano il diritto a sindacati liberi, la perequazione tra lavoratori regolari e precari, le retribuzioni e la disciplina sul lavoro; ma si amplia poi alle politiche di liberalizzazione del mercato del lavoro, privatizzazione, fiscalità sperequata, poi ancora ai problemi più generali della povertà e dell’emarginazione sociale, e infine a quelli dell’irruzione violenta delle imprese straniere nella società locale. Uno degli aspetti caratteristici di questi conflitti consiste nell’alleanza tra multinazionali, governo nazionale e amministrazioni locali, che vedono nel processo di industrializzazione coercitiva e autoritaria l’unico modello di sviluppo possibile. Il neoliberismo costituisce da questo punto di vista la cornice di politica economica e sociale entro la quale questi rapporti di riproduzione capitalistica si stanno sviluppando non solo in India ma anche negli altri paesi dell’Asia, restaurando con nuove variazioni il modello di subordinazione della periferia al centro che è stato caratteristico degli imperi coloniali. Se la dottrina sociale di Gandhi sulle relazioni tra impresa e lavoro può essere interpretata come un tentativo di mediazione tra le tradizioni più profonde della cultura indiana e gli inevitabili processi di modernizzazione, non può non colpire la noncuranza che il neoliberismo e la globalizzazione dimostrano nel lacerare un così antico e delicato tessuto come quello indiano senza dimostrare di saper tessere uno nuovo, di uno spessore almeno in parte paragonabile, e che sia anche in grado di superare le più vecchie e intollerabili disuguaglianze.

17 *Trade Union Record*, Vol 71. n°8, 05 marzo 2013, p.1.

Immigrazione

Se sopravvivere è reato

>>>> Angelo Schillaci

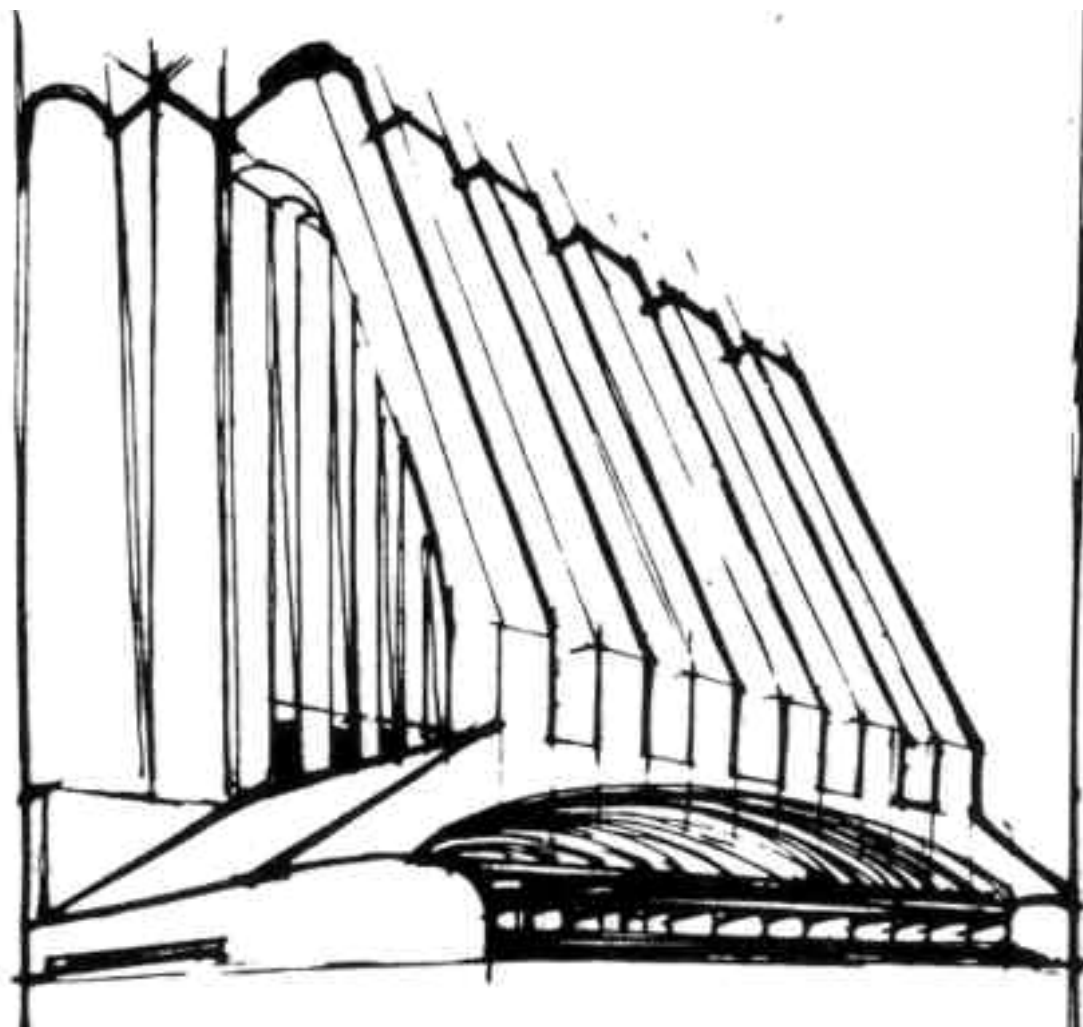
L'analisi dei drammatici fatti di Lampedusa – solo l'ultima, seppur la più grave e dolorosamente prevedibile, strage di migranti, morti di speranza e indifferenza a pochi metri dalle coste italiane – non può essere abbandonata alla politica delle emozioni¹, ma deve piuttosto rappresentare l'occasione per una riflessione sulla gestione dei flussi migratori in Italia e in Europa, ed in particolare sul senso e sugli effetti del ricorso allo strumento penale. La torsione penalistica del diritto dell'immigrazione si è particolarmente accentuata, nel nostro ordinamento, a partire dalla legge n. 189/2002 (cd. legge Bossi-Fini), ed è giunta ad esiti quasi parossistici con la legge n. 94/2009 (cd. pacchetto sicurezza). Ad un diritto amministrativo dello straniero attento ad isolare spazi di libertà e strumenti di garanzia della sua posizione rispetto al potere pubblico si è andata sostituendo una costruzione ibrida, che ha unito al-

l'approfondimento degli spazi di discrezionalità dell'amministrazione pubblica il ricorso allo strumento penale. Quest'ultimo, in particolare, ha visto progressivamente mutare la propria funzione, passando da una posizione di residualità nella gestione delle migrazioni ad una posizione di centralità, quale strumento ordinario di disciplina (e disciplinamento) dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale².

In altre parole, come pure è stato osservato, si è passati da un modello regolativo “debole” del fenomeno migratorio ad un più robusto ruolo dell'elemento autoritario³, come conseguenza di un approccio condizionato in profondità da almeno due precise istanze di carattere ideologico. Anzitutto, la sovrarappresentazione dell'istanza securitaria nell'interpretazione della presenza dello straniero sul territorio nazionale, con l'insistenza diffusa sul (presunto) legame tra quest'ultima, l'aumento del tasso di criminalità, e il conseguente aumento dell'allarme sociale (così, ad esempio, la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 236/08); in secondo luogo, la martellante sottolineatura della necessità di proteggere l'identità della comunità nazionale di fronte alla crescita della presenza di immigrati sul territorio nazionale. Tra le molte forme della “paura dell'altro”⁴, in particolare queste hanno impresso, almeno a partire dal 2001, una direzione ben precisa alle politiche dell'immigrazione in Italia, e molto hanno pesato sull'intensificazione del ricorso allo strumento penale.

L'attuale formulazione del D. Lgs. n. 286/08 (Testo unico sull'immigrazione e la condizione giuridica dello straniero) prevede numerose fattispecie di reato legate all'ingresso illegale nel territorio nazionale ed alla condizione di soggiorno irregolare. Nel primo senso, viene in rilievo l'art. 10 bis, introdotto con la legge n. 94/09⁵, che ha introdotto il reato di ingresso (e soggiorno) irregolare; nel secondo senso, si pensi soprattutto alle fattispecie previste dall'art. 14, commi 5 bis, ter e quater, attinenti all'inosservanza dell'ordine di allontanamento e del decreto di espulsione. Accanto a tali previsioni si deve ricordare l'art. 12, che reprime le ipotesi di favoreggiamento dell'immigrazione “clandestina” (e che ha condotto, nel corso degli an-

- 1 Wu Ming, *La politica delle emozioni*, in <http://www.internazionale.it/opinioni/wu-ming/2013/10/19/la-politica-delle-emozioni/> (19 ottobre 2013).
- 2 Sul punto, v. soprattutto M. SAVINO, *Le libertà degli altri*, Giuffrè, 2013; G. BASCHERINI, *Nota sulla penalizzazione delle irregolarità migratorie. Though this be madness, yet there is method in 't*, in Riv. dir. cost., 2010, pp. 3 ss.; *Stranieri irregolari e diritto penale*, a cura di L. Degl'Innocenti, Giuffrè, 2013.
- 3 V. A. MONTANARI, *Stranieri extracomunitari e lavoro*, Cedam, 2011, pp. 63 ss.
- 4 F. BILANCIA – M. DI SCIULLO – F. RIMOLI, *Paura dell'altro. Identità occidentale e cittadinanza*, Carocci, 2008; C. PINELLI, *La ricerca della giusta distanza e la prospettiva del diritto interculturale*, in Id., *Nel lungo andare. Una Costituzione alla prova dell'esperienza*, ESI, 2012, pp. 345 ss.
- 5 Vale ricordare che tale disposizione è oggetto, attualmente, di un tentativo di abrogazione parlamentare: nella seduta del 21 gennaio 2014, il Senato ha infatti approvato, in prima lettura, il ddl 925 ed abb. (Delega al governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili). Il testo approvato, all'art. 2, comma 3, lett. a), num. 6), nel delegare il governo alla riforma della disciplina sanzionatoria di una serie di reati, prevede, tra i principi e criteri direttivi l'abrogazione, e la trasformazione in illecito amministrativo, del “reato previsto dall'articolo 10-bis del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, conservando rilievo penale alle condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia”.



ni, all'odiosa contestazione di tale reato anche ai naviganti che hanno soccorso in mare i migranti che tentavano l'approdo sulle nostre coste).

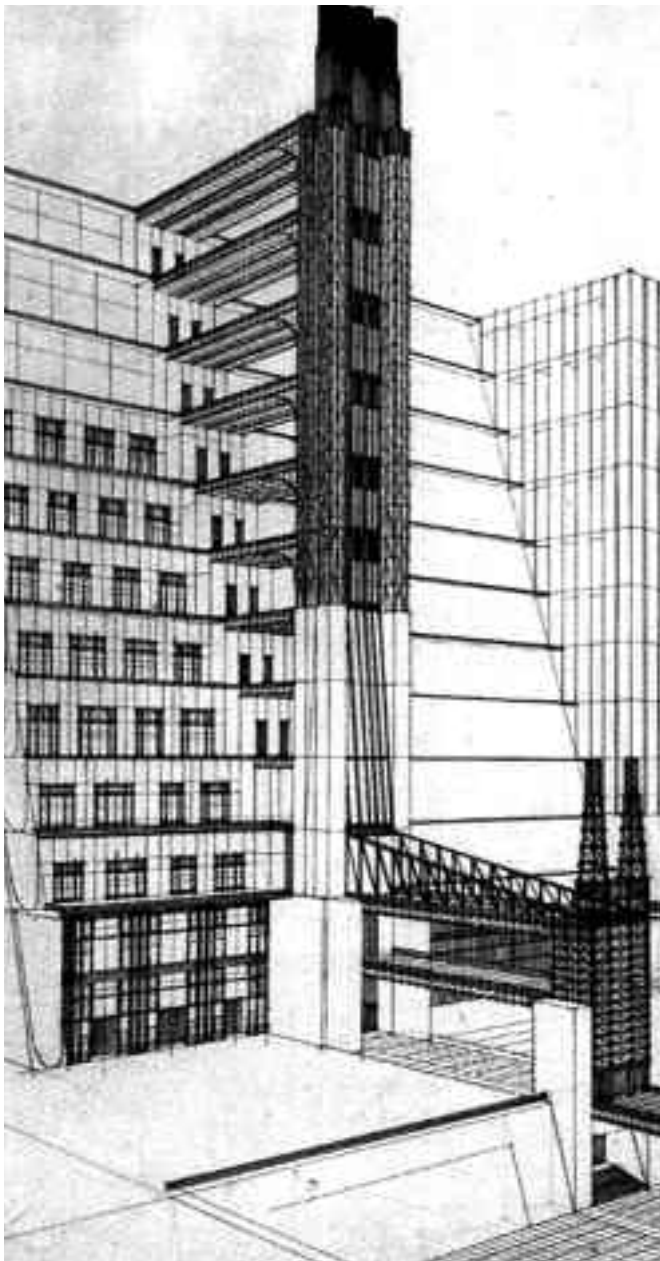
Tali fattispecie di reato sono state oggetto di numerosi interventi della Corte costituzionale, che si articolano lungo almeno tre direttrici. In primo luogo, il rispetto delle scelte discrezionali del legislatore nella definizione delle fattispecie di reato (si pensi alla sentenza n. 250/10, che ha mantenuto il reato di cui all'art. 10 bis); al tempo stesso, la Corte ha sempre affermato la necessità di un severo controllo sulla ragionevolezza delle scelte in tema di concreta articolazione dello strumento repressivo (si pensi soprattutto alla sentenza n. 249/10, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'aggravante, introdotta dalla stessa legge n. 94/09, di aver commesso il fatto trovandosi in condizione di soggiorno irregolare sul territorio nazionale). In secondo luogo, almeno a partire dal 2001, la Corte ha provveduto ad un recupero di spazi di protezione dei diritti dello straniero, specie con riferimento alla tutela della libertà personale (su tutte, si pensi alla sentenza n. 105/01). Infine, può essere registrata una crescente attenzione della Corte rispetto alla concreta situazione di vita dello straniero in condizione di soggiorno

irregolare, ed all'incidenza di questa sull'applicazione delle sanzioni penali: si pensi, su tutte, alla sentenza n. 359/10, nella quale la Corte ha censurato il reato di cui all'art. 14, comma 5 *quater* (inosservanza al secondo ordine di allontanamento, conseguente al decreto di espulsione), nella parte in cui non escludeva dalla sanzione l'ipotesi che l'illecito trattenimento sul territorio nazionale fosse dovuto ad un "giustificato motivo".

Sullo sfondo si intravede una
concezione della comunità politica
e del suo spazio come realtà rigide
ed immutabili

In questo quadro è intervenuta altresì, nel diritto dell'Ue, la Direttiva 2008/115 CE (cd. direttiva rimpatri), che ha individuato nel reingresso nel paese di origine la tipica forma di gestione degli ingressi irregolari. La portata della Direttiva, peraltro, è stata progressivamente precisata dalla Corte di giustizia Ue con una importante serie di pronunce che, chiarendone gli obiettivi, hanno contribuito a meglio definirne la funzione. In particolare, con le sentenze *El Dridi*, *Achugbalian* e *Sagor*⁶ è stato fissato – pur nella diversità delle fattispecie – un principio importante: pur ribadendo la possibilità, per gli Stati membri,

6 CdG, 28.4.2011, *El Dridi*, in c. C-61/11 PPU; 6 dicembre 2011, *Achugbalian*, in c. C-329/11; 6 dicembre 2012, *Md Sagor*, in c. C-430/11.



di reprimere penalmente l'immigrazione irregolare, la Corte ha infatti precisato che gli Stati, nell'applicazione delle norme e delle relative sanzioni, non possono pregiudicare l'obiettivo della direttiva, che è quello di assicurare il rapido rimpatrio dello straniero, prevedendo opportune forme di garanzia della posizione di quest'ultimo sul piano procedimentale e della tutela della libertà personale. Così sono state progressivamente colpite le previsioni di sanzioni detentive, mentre è stata mantenuta ferma la possibilità di detenzione amministrativa dello straniero

in condizione di soggiorno irregolare ai soli fini dell'identificazione e del successivo rimpatrio. L'insistenza della Corte di giustizia sul profilo funzionalistico, in una con la forte sottolineatura del rilievo delle garanzie procedurali, ha determinato così un progressivo indebolimento dell'ottica repressiva che aveva caratterizzato il ricorso allo strumento penalistico da parte degli Stati membri⁷.

Si deve tuttavia registrare, nella giurisprudenza così sommariamente richiamata, la mancanza di una critica radicale e profonda del ricorso allo strumento penalistico: nonostante il progressivo allargamento degli spazi di libertà, le perplessità restano forti, in particolare con riferimento alla specifica fattispecie della repressione degli ingressi irregolari. Mentre infatti nella diversa ipotesi dei reati di inottemperanza agli ordini di allontanamento e ai decreti di espulsione vi è un pregresso legame con l'ordinamento che commina la sanzione penale (ferma restando l'irragionevolezza dell'applicazione di sanzioni detentive che nella sostanza vanificano l'obiettivo del rimpatrio), nel caso di repressione penale dell'ingresso irregolare di tale legame non vi è traccia, e l'accentuazione dell'elemento autoritario nel controllo delle frontiere si salda perniciosamente con un eccesso di generalizzazione che incide drammaticamente sulle concrete situazioni di arrivo (basti pensare all'iscrizione nel registro degli indagati dei sopravvissuti ai naufragi, o alle molte e problematiche intersezioni con il riconoscimento del diritto di asilo).

La progressiva criminalizzazione dell'immigrazione cosiddetta clandestina – come se la “clandestinità” fosse un dato di natura, e non invece il prodotto di una scelta legislativa – accentua così la produzione di marginalità, recidendo alla radice ogni possibilità di gestire le migrazioni a partire dalla persona del migrante e da una adeguata contestualizzazione storica ed economica del fenomeno migratorio. La scelta repressiva penale, infatti, denuncia una posizione di aperto contrasto verso ogni tentativo di costruzione di modelli di convivenza aperti alle relazioni interculturali, ignora il contesto e la concreta situazione di vita del migrante, irrigidisce la frontiera stessa, assumendola come referente statico e barriera, e non già come luogo dell'attesa di un incontro (un po' come ne *Il deserto dei tartari* di Buzzati). Sullo sfondo si intravede una concezione della comunità politica, e del suo spazio, come realtà rigide ed immutabili, insensibili al mutamento e all'arricchimento che deriva da ogni apertura alla relazione con l'alterità: ed infine un approccio al territorio e alla frontiera come ambiti di esercizio di un potere, e non come spazi di esperienza, movimento e relazione⁸.

7 Sul punto, v. per tutti A. ROMANO, *Rimpatrio e libertà personale dei migranti tra normativa italiana e direttiva 2008/115/CE: note al caso El Dridi*, in *Giur. Cost.* 2012, pp. 1490 ss., 1496-1497.

8 Sul punto, v. almeno S. MEZZADRA, *Il nuovo regime migratorio europeo e le metamorfosi contemporanee del razzismo*, in *Studi sulla questione criminale* 2007, pp. 13 ss., 16; E. BALIBAR, *Noi cittadini d'Europa? Le frontiere, lo stato, il popolo*, manifestolibri, 2004; A. DI MARTINO, *Il territorio: dallo Stato-nazione alla globalizzazione. Sfide e prospettive dello Stato costituzionale aperto*, Giuffrè, 2010.

>>>> le immagini di questo numero

L'architettura futurista

>>>> Antonio Sant'Elia*



Dopo il '700 non è più esistita nessuna architettura. Un barlordo miscuglio dei più vari elementi di stile, usato a mascherare lo scheletro della casa moderna, è chiamato architettura moderna. La bellezza nuova del cemento e del ferro vien profanata con la sovrapposizione di carnevalesche incrostazioni decorative, che non sono giustificate né dalle necessità costruttive, né dal nostro gusto, e traggono origine dalle antichità egiziana, indiana o bizantina, e da quello sbalorditivo fiorire di idiozie e di impotenza che prese il nome di "neoclassicismo" [...].

I giovani architetti italiani sfoggiano i loro talenti nei quartieri nuovi delle nostre città ove un'insalata di colonnine ogivali, di foglione seicentesche, di archi acuti gotici, di pilastri egi-

* *Manifesto dell'Architettura Futurista*, 11 luglio 1914.

Miseria del futurismo

>>>> Bruno Zevi¹

Si è molto discusso circa la vera paternità di questo manifesto. Il giovane Sant'Elia aveva pubblicato un *Messaggio* sull'architettura il 20 maggio 1914: testo assai breve e letterariamente meno incisivo, in cui mancava qualsiasi riferimento al futurismo. Marinetti e Cinti lo rielaborarono nei due mesi successivi, aggiungendovi numerosi asserti estranei al pensiero di Sant'Elia; ma questi, entrato ormai nel circuito futurista, non ritenne opportuno smentirli. Un confronto tra *Messaggio* e *Manifesto* consente di rilevare le alterazioni più vistose. Dei quattro punti che seguono «Io combatto e disprezzo», il primo non esiste nel *Messaggio*; del resto, Sant'Elia non poteva disprezzare tutta la pseudo-architettura d'avanguardia, austriaca, ungherese, tedesca e americana, perché i suoi disegni attingono, anche nella grafia, alla scuola viennese di Otto Wagner. Quanto agli otto punti che seguono «Io proclamo», sono assenti nel *Messaggio* il terzo, il sesto, il settimo e l'ottavo. Dunque Sant'Elia non credeva «che le linee oblique e quelle ellittiche sono dinamiche per la loro stessa natura», e meno ancora che i caratteri fondamentali dell'architettura futurista saranno la caducità e la transitorietà.

Anzi le sue immagini della «città nuova», specie quando abbandonano il linearismo *Art Nouveau* e secessionista, hanno un'impronta monumentale: paesaggi urbani mastodontici, interamente costruiti, spogli di qualsiasi traccia di vegetazione; macrostrutture coraggiose, anzi profetiche, della metropoli contemporanea nell'integrazione tra moli edilizi e attrezzature delle comunicazioni, ma in larga misura scenografiche. A Sant'Elia, morto appena ventottenne in combatti-

¹ *Storia dell'architettura moderna*, Vol. I, Einaudi, 1996 (decima edizione ampliata).

ziani, di volute rococò, di putti quattrocenteschi, di cariatidi rigonfie, tiene luogo, seriamente, di stile, ed arieggia con presunzione al monumentale. Il caleidoscopico apparire e riapparire di forme, il moltiplicarsi delle macchine, l'accrescersi quotidiano dei bisogni imposti dalla rapidità delle comunicazioni, dall'agglomerato degli uomini, dall'igiene e da cento altri fenomeni della vita moderna, non danno alcuna perplessità a coesti sedicenti rinnovatori dell'architettura [...]

Come se noi, accumulatori e generatori di movimento, coi nostri prolungamenti meccanici, col rumore e colla velocità della nostra vita, potessimo vivere nelle stesse strade costruite per i loro bisogni dagli uomini di quattro, cinque, sei secoli fa. Questa è la suprema imbecillità dell'architettura moderna che si ri-

mento a Monfalcone sul Carso il 10 ottobre 1916, manca il tempo di trasfondere l'ideologia in un linguaggio e di sintonizzarlo con il «dinamismo plastico» di Boccioni. Il suo nome funse da strumento patriottardo per vantare, durante il fascismo, un assurdo primato italiano: nulla più.

Così il futurismo non ebbe un'architettura. Se gli schizzi di Sant'Elia, gremiti di geniali intuizioni, possiedono un'indubbia efficacia nell'indicare la mutata scala dei problemi urbani, quelli di Mario Chiattone e di Virgilio Marchi sono già assai più deboli; quanto alle opere realizzate, i padiglioni di Depero e Prampolini attestano il rapido asservimento di un verboso macchinismo a fini celebrativi o pubblicitari. [...]

In fondo, se il movimento fallì e cadde nel ridicolo, ciò non dipese dal suo esagitato nichilismo, ma al contrario dalla mediocre fibra morale di molti suoi esponenti. Dopo tanta ostentazione verbale di intransigenza e spregiudicatezza, presto si arresero al quieto vivere, agli accomodamenti, insomma alla mentalità contro la quale a parole lanciavano bombe e cannonate. Non sapevano aspettare: volevano che il futuro divenisse subito presente. Avevano bisogno dell'enfasi, della propaganda rumorosa, di far colpo, di reclutare ad ogni costo proseliti; e magari li inventavano distribuendo patenti di futurista agli artisti più estranei alla loro teoria. Quando Mussolini salì al potere, Marinetti si affrettò a proclamare che nel fascismo s'inverava il futurismo e più tardi fu nominato Accademico d'Italia. [...]. Antonio Sant'Elia, per il suo romantico sogno urbano, e Umberto Boccioni, per la sua arte e l'acutezza del pensiero, avrebbero meritato compagni migliori, tenacemente ribelli.

pete con la complicità mercantile delle accademie, domicilia coatti dell'intelligenza, ove si costringono i giovani all'onanistica ricopiatura di modelli classici [...].

Io combatto e disprezzo:

- 1) Tutta la pseudo-architettura d'avanguardia, austriaca, ungherese, tedesca e americana.
- 2) Tutta l'architettura classica, solenne, ieratica, scenografica, decorativa, monumentale, leggiadra, piacevole.
- 3) La imbalsamatura, la ricostruzione, la riproduzione dei monumenti e palazzi antichi.
- 4) Le linee perpendicolari, orizzontali, le forme cubiche e piramidali che sono statiche, gravi, opprimenti e assolutamente fuori della nostra nuovissima sensibilità.

E proclamo:

- 1) Che l'architettura futurista è l'architettura del calcolo, dell'audacia temeraria e della semplicità; l'architettura del cemento armato, del vetro, del ferro, della fibra tessile e di tutti quei surrogati del legno, della pietra e del mattone che permettono di ottenere il massimo dell'elasticità e della leggerezza.
- 2) Che l'architettura non è per questo un'arida combinazione di praticità e utilità, ma rimane arte, cioè sintesi, espressione.
- 3) Che le linee oblique e quelle ellittiche sono dinamiche per la loro stessa natura, hanno una potenza emotiva mille volte superiore a quella delle perpendicolari e delle orizzontali, che non vi può essere un'architettura dinamicamente integratrice al di fuori di esse.
- 4) Che la decorazione, come qualcosa di sovrapposto all'architettura, è un assurdo e che soltanto dall'uso e dalla disposizione del materiale grezzo o nudo o violentemente colorato dipende il valore decorativo dell'architettura futurista.
- 5) Che come gli antichi trassero l'ispirazione dell'arte dagli elementi della natura, noi – materialmente e spiritualmente artificiali – dobbiamo trovare quell'ispirazione negli elementi del nuovissimo mondo meccanico che abbiamo creato, di cui l'architettura deve essere la più bella espressione, la sintesi più completa, l'integrazione artistica più efficace.
- 6) L'architettura come arte di disporre le forme degli edifici secondo criteri prestabiliti è finita.
- 7) Per architettura si deve intendere lo sforzo di armonizzare, con libertà e con grande audacia, l'ambiente con l'uomo, cioè rendere il mondo delle cose con una proiezione del mondo dello spirito.
- 8) Da un'architettura così concepita non può nascere nessuna abitudine plastica e lineare, perché i caratteri fondamentali dell'architettura futurista saranno la caducità e la transitorietà.