

*Universale*

Gianfranco Pasquino

# Prima lezione di scienza politica



 *Editori Laterza*

*Universale Laterza*

888

## PRIME LEZIONI

### ULTIMI VOLUMI PUBBLICATI

Storia greca  
*di Luciano Canfora*

Antropologia  
*di Francesco Remotti*

Urbanistica  
*di Bernardo Secchi*

Stilistica  
*di Pier Vincenzo Mengaldo*

Biologia  
*di Edoardo Boncinelli*

Scienze cognitive  
*di Paolo Legrenzi*

Paleografia  
*di Armando Petrucci*

Sul linguaggio  
*di Tullio De Mauro*

Neuroscienze  
*di Alberto Oliverio*

Letteratura latina  
*di Antonio La Penna*

Estetica  
*di Sergio Givone*

Diritto  
*di Paolo Grossi*

Letteratura greca  
*di Franco Montanari*

Archeologia  
*di Daniele Manacorda*

Sociolinguistica  
*di Gaetano Berruto*

Archeologia orientale  
*di Paolo Matthiae*

Grammatica  
*di Luca Serianni*

Storia delle relazioni  
internazionali  
*di Ennio Di Nolfo*

Letteratura  
*di Piero Boitani*

Storia contemporanea  
*di Claudio Pavone*

Sociologia  
*di Arnaldo Bagnasco*

Fisica  
*di Carlo Bernardini*

Gianfranco Pasquino

Prima lezione  
di scienza politica

© 2008, Gius. Laterza & Figli

Prima edizione 2008

Proprietà letteraria riservata  
Gius. Laterza & Figli Spa,  
Roma-Bari

Finito di stampare  
nel marzo 2008  
SEdit - Bari (Italy)  
per conto della  
Gius. Laterza & Figli Spa  
ISBN 978-88-420-8612-3

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico.

Per la legge italiana la fotocopia è lecita solo per uso personale *purché non danneggi l'autore*. Quindi ogni fotocopia che eviti l'acquisto di un libro è illecita e minaccia la sopravvivenza di un modo di trasmettere la conoscenza.

Chi fotocopie un libro, chi mette a disposizione i mezzi per fotocopiare, chi comunque favorisce questa pratica commette un furto e opera ai danni della cultura.

## *Premessa*

Questa non è la mia «prima lezione di scienza politica». È la prima che scrivo, ma, senza tre precedenti «lezioni» di scienza politica che ho avuto la fortuna di ricevere, non avrei mai cominciato ad interessarmi a questa disciplina e non avrei mai imparato come studiarla, come insegnarla, come farne la mia attività intellettuale e professionale. Pertanto, credo sia utile a chi leggerà questa lezione esporre brevemente il percorso personale e culturale che mi ha condotto alla scienza politica.

La prima lezione di scienza politica in assoluto la frequentai a Torino un giorno di novembre del 1962, presso l'Istituto di Scienze politiche di via San Francesco da Paola. Il corso, tenuto, come si diceva allora, «per incarico», da Norberto Bobbio, che era il titolare della cattedra di Filosofia del diritto, aveva come argomento centrale l'analisi dei partiti politici. Proprio in quegli anni, meritoriamente, la casa editrice Comunità aveva appena tradotto il libro di Duverger (1961) e poco dopo avrebbe tradotto il libro di Easton (1963). In seguito, nel 1965 mi laureai proprio in Scienza politica con il privilegio di avere come relatore Bobbio.

La seconda importante lezione di scienza politica, più precisamente di politica comparata, la ricevetti nell'autunno del 1966 alla School of Advanced International Studies di Washington D.C., dove frequentavo il secondo an-

no del programma di Master in Relazioni internazionali. Il testo base del corso «African Political Systems», tenuto dal professor Robert A. Lystad, era il libro di Almond e Powell *Comparative Politics: A Developmental Approach* (1966), che sarebbe diventato un piccolo classico in materia e grazie al quale sarei arrivato ottimamente preparato alla selezione per le borse di specializzazione del Centro studi di politica comparata di Firenze il 15 dicembre 1967.

La terza e decisiva lezione di scienza politica (e di politica comparata) venne proprio dai seminari settimanali condotti da Giovanni Sartori per i borsisti del Comitato per le scienze politiche e sociali nella Facoltà di Scienze politiche «Cesare Alfieri» di Firenze, allora situata in via Laura 48. Quei seminari erano molto più che semplici incontri sulle tematiche della scienza politica. Erano esercitazioni, confronti e, talvolta, scontri di idee e, nella misura del possibile, di saperi, intensi *brainstorming*, approfondimenti che culminavano in nuove proposte di letture e di studio. In tempi rapidi, ne scaturirono diverse importanti pubblicazioni: la confezione ad opera di Sartori, con nostri contributi, di una innovativa *Antologia di scienza politica* (1970), la traduzione del libro curato da James C. Charlesworth, *Teorie e metodi in scienza politica* (1971), e alcuni volumi su argomenti classici come partiti e gruppi di pressione, élites, politica comparata e relazioni internazionali.

In quelle occasioni, senza troppi giri di parole – oggi, aggiungerò, giustamente – Giovanni Sartori non risparmiava le critiche, anche molto severe, ma era anche prodigo di suggerimenti e di indicazioni per miglioramenti. Per prepararmi a quei seminari ho letto e riletto qualche migliaio di pagine che spaziavano su tutta la scienza politica. Mirare a sapere (quasi) tutto su un settore sempre più piccolo (e asfittico) non è mai stata l'impostazione di Sartori né per sé né per i suoi allievi. Al contrario, per sapere abbastanza su qualsiasi settore bisogna avere letto e studiato molto anche su diversi altri settori confinanti. Infine, in

quei seminari ebbi anche l'opportunità di leggere in prima stesura quello che, anni dopo, in una versione drasticamente riveduta, ampliata e arricchita sarebbe diventato *Parties and Party Systems* (1976). In definitiva, mi riesce difficile pensare che cosa sarei riuscito a fare se non avessi avuto la fortuna di frequentare quelle tre grandi lezioni di scienza politica, e soprattutto l'ultima, quella di Sartori, grazie alla quale entrai a mia volta nel sistema accademico, a Bologna e a Firenze.

Quanto alla mia prima vera lezione di scienza politica – ovvero, tenuta da me, che fu anche la prima in assoluto di quella materia, nell'appena attivato corso di Scienza politica – la tenni, «reclutato» da Nicola Matteucci, nella Facoltà di Scienze politiche di Bologna, l'11 novembre 1969. Da allora, ho sempre insegnato in quella Facoltà. Il corso ha mantenuto lo stesso titolo: «Scienza politica», ma le mie prime lezioni sono molto cambiate nel tempo grazie anche alla crescente disponibilità di un abbondante materiale didattico di qualità (all'inizio e per qualche anno furono utilizzabili soltanto l'*Antologia di scienza politica* e le traduzioni dei libri di Almond e Powell e di Charlesworth) al quale ho contribuito e continuo a contribuire anch'io.

Ogni anno, anche per rendere evidenti agli studenti le potenzialità analitiche e interpretative della scienza politica, la prima lezione del mio corso prende lo spunto da un avvenimento politico di particolare importanza che lascio scegliere, all'incirca fra tre o quattro alternative, agli studenti stessi, ad esempio: «È possibile esportare la democrazia?», «Che cosa sono e come si analizzano i movimenti terroristi?», «Quale è la natura della legge elettorale italiana approvata nel 2005 e che conseguenze ha sul sistema dei partiti, sulle coalizioni, sul governo?», «Che tipo di modello di governo è e come funziona il semipresidenzialismo della Quinta Repubblica francese?», «Come avviene la sostituzione dei capi di governo nelle democrazie parlamentari e che significato ha, se ne ha, il cosiddetto pre-



mierato 'forte'?)», «È possibile e come inserire la costruzione del Partito democratico in Italia nell'ambito della teoria dei partiti e dei sistemi di partito?». Fin d'ora mi è facile prevedere che, ad alcune delle opzioni che ho qui menzionate, la prima lezione del corso dell'anno accademico 2008-2009 aggiungerà certamente anche l'elezione presidenziale USA del prossimo novembre 2008.

Dell'argomento prescelto effettuo, prima, una descrizione «densa», ovvero approfondita e ricca del maggior numero di elementi rilevanti; poi, lo colloco nella categoria di tematiche simili e comparabili, spiegando come e quanto il metodo comparato sia utile, talvolta essenziale e imprescindibile. Infine, tento di costruire generalizzazioni e teorie probabilistiche, naturalmente, con riferimento approfondito a quanto abbiamo già imparato e di cui abbiamo acquisito una certa quantità di conoscenze, sempre aumentabili, costantemente rivedibili. Comprensibilmente, tutto questo procedimento didattico richiede molto più di una sola lezione. Dopodiché, le ramificazioni di ciascuna tematica consentiranno di proseguire il corso dando una visione complessiva dei sistemi politici, dei sottosistemi, istituzionali e partitici, degli attori, del funzionamento e della trasformazione delle regole, delle procedure e dei comportamenti politici. Nessuna prima lezione può, da sola, esaurire il campo vasto e importante della politica. Non può contenere tutto quello che sappiamo, anche se deve mettere in rilievo punti importanti; può essere sistematica, anche se non esauriente; deve essere suggestiva e stimolante evidenziando che cosa è indispensabile sapere e come è possibile impararlo. È esattamente quello che, senza pretese di completezza, ma con l'obiettivo di suscitare quesiti e di offrire risposte adeguate, tenterò di fare in questa «prima lezione di scienza politica».

Personalmente, quello che mi hanno insegnato le tre lezioni alle quali ho assistito è, in special modo, che il lavoro dello studioso consiste nel continuare a leggere, a studiare, a fare ricerca e, naturalmente, a scrivere divulgando

le conoscenze acquisite e sottoponendole al controllo e alla critica della comunità, non soltanto scientifica. D'altronde, chi non legge, non studia e non fa ricerca molto semplicemente non riuscirà affatto a scrivere qualcosa di rilevante. Da allora, non ho mai smesso nessuna delle quattro attività intellettuali alle quali ho fatto riferimento. Molto di quello che ho imparato è qui. Sarò lieto e gratificato se i lettori, e non soltanto gli studenti, riterranno, grazie alla lettura di questa prima lezione, che la scienza politica è una materia davvero interessante, molto istruttiva e, in definitiva, anche decisamente importante per diventare cittadine e cittadini migliori.

GP

Bologna, 30 settembre 2007



Prima lezione  
di scienza politica



1.

## Cosa è politica

### 1. LA TEMATICA

Si racconta che, a cavallo fra il secolo XIX e il XX, i grandi professori tedeschi iniziassero i loro corsi a partire dal titolo, e sviluppassero il corso approfondendo tutti gli aspetti che avevano specifica attinenza con il titolo e, in qualche modo, ne discendevano logicamente e concretamente. Nel caso della «scienza politica», non possono esserci dubbi sul fatto che la chiarificazione storico-concettuale di entrambi i termini appare assolutamente indispensabile a chi intenda capire e studiare una materia di notevole e mutevole complessità e di altrettanta rilevanza intellettuale e pratica. L'intera lezione ha come obiettivo esattamente quello di dare una visione d'insieme e, al tempo stesso, di spiegare che cosa è la scienza politica, che cosa studia, come lo studia, a quali risultati è pervenuta, come evolve. In primissima approssimazione, mi limiterò, per adesso, a sostenere che, da un lato, con il termine «scienza» ci si intende riferire ai procedimenti cognitivi con i quali apprendiamo qualcosa sull'oggetto di studio e con i quali comunichiamo convincentemente alla comunità degli studiosi e a tutti gli interessati l'esito delle nostre ricerche e quindi quanto di nuovo, originale, importante, applicabile abbiamo appreso. Dall'altro, con il termine «politica» ci riferiamo ad una serie di avvenimenti, di com-

portamenti e di fenomeni che attengono alla vita organizzata e alla convivenza fra uomini e donne in un determinato ambito/sistema, alle regole e alle istituzioni che sovrintendono ai loro rapporti in quel sistema, alle modalità con le quali si scelgono i decisori ovvero coloro che avranno il potere di decidere le politiche.

Naturalmente, ciascuna delle affermazioni appena fatte merita approfondimenti specifici che, nel corso della lezione, accompagnerò con opportuni esempi scelti in maniera tale che gettino maggiore luce sia su che cosa è «scienza» sia su che cosa è «politica» e, in special modo, su quali sono gli avvenimenti, i comportamenti, i fenomeni definibili come specificamente politici. Dunque, intendo affrontare nell'ordine i seguenti compiti: definire *cosa* è politica; argomentare *perché* bisogna studiare la scienza politica; spiegare *come* bisogna farlo; mettere in evidenza *quanto* abbiamo imparato; ed esplorare *se e in che modo* è possibile utilizzare le conoscenze politologiche in chiave operativa e applicativa.

L'origine etimologica greca del termine «politica» è assolutamente chiara. Poiché, però, è stata spesso fraintesa, merita qualche approfondimento e qualche precisazione. Infatti, «politica», in greco, nella versione classica che ne diede Aristotele nel suo fondamentale libro, è un termine, non singolare, ma plurale. Si riferisce a quanto avviene nella *polis*, nella città, ovvero in quello specifico sistema che definiamo «politico». Politica sono tutte (o quasi) le attività che riguardano la *polis* e che si svolgono nel suo ambito. Secondo la tanto, giustamente, citata espressione di Aristotele, l'uomo è un «animale politico» proprio ed esclusivamente in quanto vive la sua vita, che comprende anche il modo con il quale si governa e viene governato, dentro i confini della città. La vita degli uomini (e, a quei tempi, non del tutto passati, in via subordinata, delle donne) nella città è organizzata secondo regole condivise che si riferiscono soprattutto alle modalità con le quali i cittadini attribuiscono il potere politico ad altri cittadini e con

le quali i cittadini che hanno ottenuto il potere politico lo esercitano e possono perderlo. Incidentalmente, queste modalità non sono esclusivamente caratterizzate da votazioni, ma comprendono nomine, cooptazioni, sorteggio. La politica è, dunque, un insieme di attività complesse di vario tipo che sono svolte dai cittadini e che ruotano attorno all'esercizio del potere nella città. In quanto esercitate nella e per la città, le attività politiche richiedono capacità più o meno grandi e conseguono esiti più o meno meritori oppure riprovevoli, sanzionabili e perfettibili, per tutti coloro che vivono in quella città ovvero, oggi diremmo, in quel determinato sistema politico.

Prima di analizzare il sistema politico, nelle sue componenti, nel suo funzionamento e nella sua trasformazione, mi pare opportuno intervenire brevemente su un dibattito ricorrente che riguarda la presenza della politica nelle esperienze di vita degli uomini e delle donne. Infatti, è doveroso prendere le distanze da tre slogan che l'estrema sinistra, in diverse sue variegate incarnazioni, ha fatto ampiamente circolare. Anzitutto, non è vero che «tutto è politica», come gridavano numerosi movimenti studenteschi nel Sessantotto, e non è neppure vero che «il privato/il personale è politico» come sostennero alcuni movimenti femministi all'incirca nello stesso periodo. Vero è, invece, che quando la politica diventa tutto, si fa totalizzante e pretende di intervenire anche nella sfera privata, allora i cittadini sono imprigionati in un mondo totalitario, quello potentemente descritto con modalità drammatiche dal grande scrittore politico inglese George Orwell nei classici *1984* e *La fattoria degli animali*. È, invece, nel mondo liberale che la *privacy*, il riconoscimento di uno spazio non esposto alla politica, ovvero la separazione fra la sfera personale e la sfera pubblica, viene protetta e promossa cosicché la politica rimane attività discrezionale e non invasiva.

Quanto ad un altro slogan – attribuito al Presidente cinese Mao Tse-tung, ma ampiamente diffusosi fra i «maoi-



sti» occidentali –, «la politica al posto di comando», è evidente che assume connotazioni molto diverse a seconda dei regimi politici. È uno slogan minaccioso qualora venga riferito – come vedremo – ai regimi autoritari nelle loro numerose varianti, dal militarismo al sultanismo e al fondamentalismo, e ai regimi totalitari. Riflette, ancorché in modo parziale, in ogni caso, controvertibile, la situazione nei regimi democratici purché siano chiariti i termini del problema. In questi regimi, infatti, «al posto di comando» stanno coloro che hanno vinto elezioni libere e competitive, ma neppure loro possono decidere tutto. Da un lato, nei confronti del potere politico democratico fanno argine una pluralità di poteri economici, sociali, culturali, religiosi; dall'altro, stanno le regole e le procedure costituzionali. Cosicché, il «comando» che può essere conseguito e attuato dalla politica democratica oscilla da un minimo, ma nient'affatto poco, nelle democrazie liberali, eventualmente anche liberiste, ad un massimo, ma mai opprimente e soffocante, che si esprime nelle situazioni nelle quali al posto di comando sono giunti partiti socialdemocratici. La quantità di comando disponibile per la politica potrà poi essere opportunamente valutata e comparata, nelle condizioni odierne del mondo, anche tenendo conto delle costrizioni e dei limiti che la globalizzazione sembra potere imporre alla politica. È un argomento che costituirà l'oggetto di alcune delle considerazioni conclusive di questa mia lezione.

Tornando al modo migliore di organizzare qualsiasi discorso sulla politica, che ne introduca e ne sviluppi organicamente la tematica, appare utile prendere le mosse dalla concettualizzazione di sistema politico come è stata effettuata più di quarant'anni fa da David Easton. Dalle piccole città agli imperi e, persino, alle società senza Stato, è corretto e fecondo definire *sistema politico* l'ambito nel quale si svolgono tutte le attività politiche rilevanti (Urbanì 1971). Qualsiasi sistema politico è composto da tre elementi essenziali: la comunità politica, il regime, le autorità.

Definendo con accuratezza e precisione e analizzando in profondità questi tre elementi è possibile ottenere una visione complessiva di che cosa è la politica, di come deve essere studiata e di quali sono gli esiti conoscitivi finora conseguiti.

## 2. LA COMUNITÀ POLITICA

La *comunità politica* è costituita da tutti coloro che oggettivamente fanno parte del sistema politico e soggettivamente se ne sentono parte, ovvero vi si identificano. Il tema delle identità politiche è enorme e complesso. Qui, sono costretto a tralasciarlo, avvertendo, però, che, altrove, in special modo, in sociologia e in alcuni filoni della filosofia politica contemporanea, viene troppo spesso trattato in maniera davvero confusa e fuorviante. La comunità politica è composta, al tempo stesso, sia dai cittadini sia da coloro che, per un insieme di ragioni, anche non essendo cittadini, debbono comunque uniformarsi alle norme del sistema perché si trovano a vivere, almeno temporaneamente, nel suo ambito. A prescindere, per non introdurre eccessiva complessità nel discorso, dalle numerose possibili distinzioni relative alle qualità e alle specificità dei sistemi politici e dei regimi – le quali, comunque, verranno individuate e chiarite in maniera più efficace e più precisa in seguito – tutti coloro che vivono in un sistema politico hanno, naturalmente, con modalità molto differenziate, la possibilità di influenzarne il funzionamento. Parleremo a questo proposito di *partecipazione* politica. Naturalmente, nei regimi democratici, partecipare è un'attività libera, aperta a tutti, spontanea e facoltativa. Nei regimi non democratici, in special modo nei regimi autoritari dei più vari tipi e nei regimi totalitari, è più corretto parlare, per la maggioranza dei cittadini, non di partecipazione, ma di

*mobilitazione*, ovvero, comunque, di coinvolgimento subalterno, spesso obbligatorio, eterodiretto, provocato dagli effettivi detentori del potere politico.

In estrema sintesi, potremmo dire che la partecipazione è un fenomeno *spontaneo* che nasce e si attiva dal basso, mentre la mobilitazione è un fenomeno *coercitivo* imposto dall'alto. Quanto agli obiettivi, la partecipazione mira a influenzare tanto la scelta di coloro, i decisori, le autorità, che prenderanno decisioni politicamente rilevanti, ovvero che riguardano il sistema politico ai vari livelli, quanto le decisioni stesse. Pertanto, anche nei regimi autoritari possiamo riscontrare forme di partecipazione in alcuni ambiti ristretti e circoscritti, spesso costituiti esclusivamente dalle organizzazioni che fanno parte della configurazione autoritaria (si è anche parlato di cricche e di clan), nei quali vengono scelti coloro che si vedranno attribuire il potere di prendere le decisioni e di formulare e attuare le politiche.

La teoria democratica postula che i cittadini siano i migliori giudici delle loro preferenze e che, pertanto, la loro partecipazione, a cominciare dalla partecipazione elettorale, serve a fare in modo che le decisioni prese dai rappresentanti eletti e dai governanti siano le più conformi possibili alle opinioni e alle preferenze dei cittadini, partecipanti e non. Qui si aprono molti problemi analitici e politici di grande rilevanza alcuni dei quali, se lasciati irrisolti, possono mettere in questione la stessa democrazia come regime nel quale il popolo, il *demos* deve essere parte attiva nell'esercizio del potere, del *kratos*. Chi, infatti, si sentirebbe di affidare il potere ad una cittadinanza che abbia poca informazione e scarsa conoscenza delle «cose politiche»? Inoltre, se fa la sua comparsa una situazione nella quale pochi cittadini partecipano, per di più in maniera soltanto saltuaria, quali e quante informazioni sulle preferenze della cittadinanza potranno ottenere coloro che sono stati eletti alle cariche politiche e di governo e che tipo complessivo di «rappresentanza» di quella società saran-

no in grado di offrire? A quali preferenze e a quali interessi risponderanno? A quale tipo di controllo «popolare» saranno sottoposti? Senza penetrare a fondo in una tematica comprensibilmente di grande complessità, è facile capire come il livello di partecipazione effettiva eserciti notevole influenza sui rappresentanti e sui governanti e abbia conseguenze sulla qualità delle decisioni, in special modo di quelle prese nei regimi democratici.

Sappiamo, in maniera accertata e costantemente accertabile e verificabile attraverso una abbondante quantità di ricerche in praticamente tutti i paesi del mondo e per lunghi periodi (i cosiddetti «barometri», ovvero sondaggi periodici su grandi numeri di intervistati)<sup>1</sup>, che i cittadini differiscono fra loro con riferimento ad almeno tre aspetti fondamentali: il grado di *interesse* per la politica, il livello di *informazione* sulla politica, il corrispondente senso di *efficacia*, ovvero la fiducia e la convinzione nelle proprie capacità di riuscire effettivamente ad influenzare gli avvenimenti politici e le scelte politiche. Riflettendo su questi tre elementi, si possono trarre alcune conclusioni sul «cittadino democratico», che non sono soltanto preliminari, ma sono, comunque, sempre revisionabili con riferimento a nuove ricerche.

Da un lato, risulta con sufficiente chiarezza che la maggioranza degli elettori nei regimi democratici non ha un alto interesse per la politica e non possiede sufficienti informazioni sulla politica. Dall'altro lato, una maggioranza di elettori pensa che, in generale, come viene sistematicamente domandato nelle ricerche empiriche, «i politici non si interessano a quello che pensano/desiderano le persone come me». Eppure, paradossalmente (ma tenterò di spie-

<sup>1</sup> Per gli Stati membri dell'Unione Europea, la fonte è l'Eurobarometro, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm), che dal 1973 effettua ogni sei mesi sondaggi su parecchie migliaia di cittadini dei paesi europei. Sondaggi simili sono disponibili anche per l'Europa orientale e l'America Latina.

gare il paradosso più avanti), molte centinaia di milioni di cittadine e cittadini, poco interessati e poco informati e anche abbastanza convinti di non essere presi in sufficiente considerazione dai politici, continuano a votare e a tentare di influenzare i politici e le scelte politiche (per una ampia panoramica, Norris 2002).

A fronte delle rilevazioni, che variano di poco da sistema politico a sistema politico, sulla carenza di interesse e di informazione della maggioranza dei cittadini democratici, qualcuno potrebbe sentirsi legittimato a proporre di abbandonare la democrazia fatta da cittadini poco interessati e scarsamente informati, i quali, di conseguenza, finiscono per scegliere partiti e candidati senza adeguata cognizione di causa, e a suggerire di passare ad una tecnocrazia, regime nel quale il governo della cosa pubblica viene affidato a uomini (e, talvolta, anche a donne) competenti e preparati, in grado di produrre decisioni almeno tecnicamente impeccabili, se non anche nell'interesse complessivo del sistema politico. Fin dai tempi di Platone e dei suoi filosofi-re, la *tecnocrazia* è stata la proposta ricorrente, in particolare, a causa della sfiducia nella competenza dei cittadini, ma anche in seguito all'esistenza di una democrazia malfunzionante.

Almeno per il momento, ripromettendomi di ritornare sull'argomento in seguito (ma mi si consenta di rinviare a Pasquino 1999), a proposito di *classe politica*, mi limiterò, in primo luogo, a sottolineare che, ovviamente, i tecnocrati di qualsiasi genere hanno spesso preferenze, personali e politiche, che non possiamo sapere quanto rappresentative siano di quelle dell'elettorato; e, in secondo luogo, che il postulato fondante della democrazia è proprio che dobbiamo ritenere che i cittadini sono davvero in grado di scegliere fra le alternative che vengono loro proposte. Nulla osta poi a rivolgere critiche ai cittadini per avere commesso errori nelle loro scelte, rispetto agli stessi obiettivi da loro desiderati, errori che quei cittadini avranno comunque la possibilità di correggere, se vivono in democrazia, nelle

successive consultazioni elettorali. Comunque, non può esistere nessuna democrazia laddove non viene offerta e non viene garantita la possibilità di scegliere liberamente fra una pluralità di alternative, nella consapevolezza che soltanto la democrazia è suscettibile di autocorreggersi. Qui ritorna il discorso sulla partecipazione, sulle sue modalità e sulle sue conseguenze.

### 2.1. *Votare e partecipare*

La maggior parte dei cittadini in tutti i sistemi politici compie essenzialmente un solo atto di partecipazione politica: vota, e nulla più. Naturalmente, in molti sistemi politici non democratici neanche si vota, per quanto, di recente, un po' tutti i governanti dei sistemi politici non democratici siano giunti alla convinzione che qualche consultazione elettorale, se strettamente controllata e abilmente manipolata, consente loro al tempo stesso di mantenere il potere e di acquisire una verniciatura di legittimità internazionale. Il fenomeno ha già opportunamente trovato i suoi attenti studiosi, che lo hanno definito «autoritarismo elettorale» (Schedler 2006) e lo hanno affrontato nelle sue varie manifestazioni che, al limite, contro gli stessi obiettivi dei leader autoritari, finiscono per aprire comunque qualche modalità di espressione del dissenso, qualche spazio di partecipazione, qualche accenno di democrazia. Questi spazi si aprono anche perché quello che abitualmente viene definito il «semplice atto di votare» è, invece, tutt'altro che semplice e, spesso, non è neppure un singolo atto. Anzi, è un comportamento che richiede una preparazione relativamente complessa, ma che, secondo alcuni studiosi, ha anche caratteristiche sostanzialmente non del tutto razionali, ovvero collegabili a precisi interessi. Merita in effetti di essere spiegato in maniera approfondita.

Perché l'atto/la decisione di votare non è affatto semplice? Anzitutto, non lo è materialmente poiché in molti

paesi esistono delle barriere, degli ostacoli di natura in senso lato giuridico-legale all'esercizio concreto del voto (per una accurata e approfondita ricognizione si veda Norris 2004). Mi limito ad alcune osservazioni a grandi linee. Fa una bella differenza se il cittadino viene registrato automaticamente nelle liste elettorali e viene lì mantenuto a vita, fino a prova contraria, come in Italia e nella maggioranza degli Stati europei, oppure deve, come è richiesto negli Stati Uniti d'America, andare personalmente a farsi registrare, spesso, nei casi in cui non si reca alle urne per qualche, anche poco, tempo, «saltando» anche una sola elezione, finendo per essere automaticamente cancellato dalle liste e venendo costretto a re-iscriversi. Fa anche una differenza in quale giornata della settimana si vota e quale distanza fisica intercorre fra gli elettori e i luoghi dove può essere espresso il loro voto. Ad esempio, sia negli USA che in Gran Bretagna si vota in giorni feriali (rispettivamente, martedì e giovedì), ma in Gran Bretagna i seggi sono comparativamente molto più numerosi e molto più vicini ai luoghi di residenza degli elettori. Negli USA, poi, molto elevato è il numero di elettori che compiono abitualmente un lungo tragitto per recarsi quotidianamente da casa al luogo di lavoro e viceversa, con i seggi che, nella maggior parte degli altri paesi democratici chiudono per lo più tra le ore 20 e le 22, come in Italia, dove, però, rimangono aperti per un giorno e mezzo: tutta la domenica e il lunedì fino alle ore 15.

Dunque, non soltanto per votare l'elettore «spende» tempo e denaro, derivante dal lavoro che non può compiere, oltre che dal costo dei suoi spostamenti, ma, in aggiunta, deve dedicare una certa dose delle sue energie fisiche e mentali per acquisire una informazione minimamente sufficiente al fine di esprimere un voto che, in qualche modo, sia il più possibile conforme alle sue preferenze. Qui si innestano due importanti interrogativi, con il primo che viene addirittura definito il «paradosso del voto».

Se i cittadini si comportassero in modo che alcuni au-

tori definiscono «razionale», vale a dire valutassero puntigliosamente, come sostiene la teoria della scelta razionale, tutti i costi nei quali incorrono e tutti i benefici che riescono ad ottenere nel perseguimento dei loro interessi personali, allora praticamente nessuno di loro/nessuno di noi dovrebbe «razionalmente» mai recarsi a votare. Infatti, le probabilità che il voto di un qualsiasi singolo cittadino riesca, come si dice, a «fare la differenza», ovvero ad influenzare in modo decisivo l'esito di una elezione nella quale votano milioni di altri elettori, sono sostanzialmente nulle. Invece, come ogni elezione – persino quelle che si tengono pericolosamente nei sistemi politici non democratici – continua a ricordarci, centinaia di milioni di persone insistono ad andare a votare, pagando costi economici e anche personali nient'affatto minimi o indifferenti. Tutti elettori non razionali, irrazionali?

Il secondo interrogativo riguarda le modalità con le quali elettori ed elettrici riducono i costi nei quali debbono comunque incorrere per acquisire quel livello di informazione politica che ciascuno di loro ritiene necessario e sufficiente per non sentirsi imbarazzato di fronte alle alternative, spesso molto numerose e non sufficientemente chiare, che gli vengono presentate, per non votare a vanvera, per scegliere, nella misura del possibile in maniera conforme alle sue preferenze e soddisfacentemente, fra la pluralità di partiti e la pluralità di candidati in competizione.

Il «paradosso del voto» viene abitualmente spiegato in maniera che mi pare convincente, e che servirà – come vedremo – a spiegare anche il compimento di altri atti di partecipazione politica, effettuando una distinzione fra due grandi categorie di comportamenti politici: strumentali e affettivi/espressivi. Facendo ricorso alla prima categoria di comportamenti, alla quale appartiene, per esempio, un blocco stradale, un'occupazione di fabbrica o di terreno agricolo, uno sciopero improvviso, tutte modalità di partecipazione politica, per quanto eterodossa, i cittadini perseguono un obiettivo chiaro e limitato, e lo fanno in ma-



niera, per l'appunto, *strumentale*: impedire il passaggio di autotreni, la produzione di merci o la raccolta di frutta e verdura, il licenziamento di colleghi, esercitando pressioni indirette sui detentori del potere decisionale affinché cambino determinate scelte politiche. In tempi relativamente brevi, diventa evidente ai cittadini che esercitano queste forme di partecipazione se hanno conseguito il loro obiettivo oppure no, se quel tipo di atto riesce ad avere successo oppure no, se, in definitiva, è uno strumento buono ed efficace.

La seconda categoria di comportamenti è, invece, di più complessa lettura e richiede una spiegazione alquanto più articolata. Infatti, i comportamenti politici di tipo *affettivo/espressivo* mirano proprio a segnalare che il cittadino intende dare il suo sostegno a una persona, ad una organizzazione, ad un'attività o ad un comportamento senza necessariamente mirare ad ottenere vantaggi personali, immediati, visibili, misurabili. Allora, oltre alla preferenza, ad esempio, per un candidato e per un partito, proprio nella consapevolezza di molti elettori partecipanti che il proprio voto singolo non sarebbe comunque sufficiente a conseguire l'esito desiderato, altre motivazioni entrano nella decisione di andare a votare; più precisamente, in un ordine che va da quelle ritenute tradizionali, se non addirittura obsolete, a quelle ritenute più moderne: la consapevolezza di appartenere ad una classe sociale, l'adesione ad una ideologia, la collocazione in una comunità di persone apprezzate, l'espressione di una concezione religiosa, l'affetto/rispetto per i propri genitori che hanno sempre votato in quello specifico modo/per quel partito specifico, l'affermazione orgogliosa di fare parte di un gruppo amicale o di «pari» che desidera manifestare ed esprimere la sua coesione e solidarietà anche in politica. Se, poi, il candidato o il partito preferito riescono anche a vincere l'elezione, il senso di soddisfazione personale aumenta, ma quello che conta maggiormente nei comportamenti politici affettivi/espressivi è, in special modo, la riaffermazione

di una appartenenza, familiare, amicale, religiosa, sociale, che, per lo più, precede la politica e va oltre la politica. In tutti questi casi, votare non è affatto un comportamento «irrazionale». Al contrario, è un atto che gratifica emotivamente chi lo compie il quale è, pertanto, disposto anche ad incorrere in costi materiali pur di dare espressione visibile alla sua scelta, anche prescindendo del tutto dalla valutazione della possibilità di conseguire una vittoria.

Quanto alla scelta di facilitare oppure no l'esercizio del voto, ciò dipende in buona misura da una diversa concezione del ruolo del cittadino e, in parte, dall'esistenza o meno di un bisogno di legittimazione del sistema politico. Negli USA, votare è considerato un diritto che il cittadino decide liberamente – senza timore di incorrere in sanzioni – se e quando esercitare oppure no, che deve guadagnarsi personalmente registrandosi e che deve preservare andando regolarmente a votare. Altrove, come ad esempio in Italia, il voto è sancito nella Costituzione come vero e proprio dovere (secondo comma dell'art. 48: «Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico»). In paesi popolati, quando cominciarono ad esserci libere elezioni, completamente o quasi da immigrati, come l'Australia e l'Argentina, il voto non è soltanto un dovere, ma addirittura un obbligo imposto probabilmente per rendere tutti avvertiti che la cittadinanza implica l'assunzione di doveri anche nella sfera politica, doveri il cui adempimento è specificamente richiesto.

## 2.2. *Forme di partecipazione*

Naturalmente – come ho già brevemente accennato – i cittadini non partecipano soltanto con il voto, ma anche attraverso numerose altre modalità, talvolta non propriamente ortodosse, che possono persino sconfinare nella illegalità. Tuttavia, i cittadini che fanno affidamento su modalità di partecipazione diverse dal voto sono relativamen-

te pochi, sempre decisamente una minoranza, all'incirca, secondo stime alquanto ottimistiche, fra il 10 e, nel migliore dei casi, il 20 per cento di una popolazione democratica, vale a dire, potenzialmente attivabile in un regime nel quale gli ostacoli alla partecipazione sono bassi e le punizioni inesistenti. Sappiamo che alcune modalità di partecipazione sono declinate nel corso del tempo, che altre hanno fatto la loro comparsa e che vi possono anche essere, in talune circostanze, in taluni paesi, vere e proprie impennate di partecipazione. Ad esempio, un po' dappertutto i partiti e, per quanto in misura minore, i sindacati, hanno perso iscritti. Sappiamo anche che persino gli iscritti partecipano poco alle attività dei loro partiti, né si può pensare che alla loro carenza di partecipazione pongano rimedio svariate forme di attività elettronica, sondaggi, blog, e così via, che, comunque, non sono mai in grado di surrogare la presenza fisica e la partecipazione personale dell'iscritto/a. Semmai, servono per diffondere messaggi, organizzare incontri e, talvolta, per produrre decisioni immediate e istantanee che, peraltro, è spesso lecito considerare non del tutto «democratiche».

Per esemplificare l'andamento, se non anche l'appannamento, delle forme tradizionali di partecipazione politica farò riferimento ad un caso recente che mi pare molto istruttivo. In occasione del loro congresso di discussione e di ratifica della importantissima decisione di procedere, unitamente alla Margherita, allo scioglimento della propria organizzazione e alla costruzione di un Partito Democratico, dei quasi seicentomila iscritti ai Democratici di Sinistra – secondo ottimistici dati ufficiali – sembra che siano andati a votare per l'elezione dei delegati e la riconferma del segretario all'incirca in duecentocinquantamila, vale a dire poco meno del 40 per cento. Rispetto al Congresso del 1991, in occasione del quale il Partito Comunista Italiano dovette decidere se cambiare nome e logo e che vide la partecipazione all'incirca del 15 per cento degli iscritti, che allora erano approssimativamente un mi-

lione, è stato fatto un enorme passo avanti. Quanto questo apparente progresso possa essere considerato soddisfacente è, però, difficile dire, a paragone con partiti come i Socialdemocratici tedeschi, i Laburisti inglesi e i Socialisti francesi nei quali i tassi di partecipazione degli iscritti alle decisioni importanti per esempio, l'elezione del leader, sono sempre di molto superiori al 60 per cento e spesso oscillano intorno all'80 per cento. Nell'insieme le percentuali dei Democratici di Sinistra, per quanto superiori a quelle degli altri partiti italiani, evidenziano come neppure la partecipazione nel partito che, per ideologia, ambizione e convinzione, ne ha regolarmente affermato l'importanza, possa considerarsi davvero soddisfacente.

All'estremo opposto, o quasi, la partecipazione nei partiti Democratico e Repubblicano degli Stati Uniti non può e non deve essere misurata con riferimento agli iscritti poiché è addirittura improprio parlare di iscritti per entrambi i partiti. Potremmo dire che esistono i simpatizzanti, vale a dire coloro che si «identificano» in maniera più o meno forte con il loro partito, e i militanti, che si attivano nelle occasioni elettorali. Secondo alcuni studiosi, la partecipazione politica per i partiti USA dovrebbe piuttosto essere valutata con riferimento al numero di elettori che si recano a votare nelle varie primarie, Stato dopo Stato, per la scelta del candidato alla presidenza, primarie alle quali per lo più sono ammessi, a seconda della legislazione di ciascuno Stato, unicamente coloro che si sono pre-registrati nelle liste di ciascun partito, compiendo un atto assimilabile all'iscrizione. Tuttavia, un conto è un atto, per quanto importante, di partecipazione, *una tantum*; un conto ben diverso sarebbe – non mi è davvero possibile usare l'indicativo «è», poiché la mia esperienza personale certifica che nelle sezioni dei partiti italiani la presenza degli iscritti langue alquanto tristemente – una partecipazione relativamente continuativa.

Oltre alla continuità di questa modalità di partecipazione, va aggiunto che sono davvero molti i cittadini USA

che la prendono molto sul serio e che cercano di utilizzare al meglio la loro partecipazione alle primarie. Mi limito ad un esempio che, naturalmente, non esaurisce l'ampia casistica. Nella scelta del candidato democratico per le elezioni presidenziali del 2004 decisero di recarsi alle urne nelle varie primarie, Stato dopo Stato, ben ventotto milioni e mezzo di americani, anche se a poco più di metà del percorso era chiaro che il senatore John Kerry si era già praticamente assicurato la nomina, avendo vinto in un gran numero di Stati e, in special modo, in quelli più popolosi. Aggiungo che, già a metà del percorso, si era fatta strada fra gli elettori democratici una significativa parola d'ordine: scegliere non necessariamente il candidato preferito in assoluto, ma il candidato con maggiori probabilità di sconfiggere Bush, ovvero il candidato dotato di più alta *electability*. Alla fine, la superiore capacità organizzativa dei repubblicani e della Destra Cristiana fece la differenza, ma le primarie democratiche del 2004 (come pure quelle del 2008) debbono essere considerate come un grande esercizio di partecipazione politica rilevante e influente.

Proprio i partiti americani consentono di approfondire il discorso, perché offrono altre differenti modalità di partecipazione che il quadro complessivo della vita politica americana a sua volta incoraggia. Da un lato, la partecipazione può manifestarsi anche nelle donazioni di denaro ai candidati del partito preferito, spesso per finanziarne le dispendiose campagne elettorali, e, eventualmente, incanalato direttamente nelle casse del Comitato nazionale di quello specifico partito; dall'altro, come documentano numerosi film e libri, anche non scientifici, molti elettori americani trovano il modo di partecipare, in maniera piuttosto allegra e divertita, alle campagne elettorali dei candidati preferiti, a cominciare dall'esercizio di alta democrazia che si esprime nelle primarie per la selezione dei candidati, svolgendo una pluralità di compiti politicamente importanti. Potremmo concluderne icasticamente: mol-

te elezioni primarie, molte campagne elettorali (quelle per i Rappresentanti, i Senatori e i Governatori dei singoli Stati; per i Rappresentanti e i Senatori al Congresso federale; e per il Presidente), molte opportunità di partecipazione effettiva e incisiva nessuna delle quali può essere misurata dall'iscrizione al partito, molte delle quali, per quanto intermittenti, costituiscono in pratica attività di partecipazione intensa e gratificante e costituiscono, talvolta, anche l'anticipazione di un impegno politico diretto.

Non siamo in grado di valutare quanti americani si impegnano in queste attività più strettamente politico-partitiche, e neppure quanti sono politicamente attivi nella molteplicità di organizzazioni che vengono prodotte da un tessuto sociale robusto e vibrante, ma sappiamo che, in sintesi, sono sostanzialmente mal poste e fuorvianti le critiche alla bassa partecipazione politica degli americani. Anzi, quelle critiche possono essere rovesciate. In generale, la maggior parte del tempo, nella maggior parte delle occasioni, la maggior parte degli americani partecipa mediamente di più e più frequentemente della maggior parte degli altri cittadini nei regimi democratici alle attività, non tanto e non soltanto elettorali quanto di governo, della propria comunità e, in una certa misura, persino del proprio sistema politico. Questa osservazione è soltanto parzialmente messa in discussione dalla importante e stimolante ricerca di Robert Putnam (2004). Infatti, anche se il tasso di associazionismo che conduce alla partecipazione politica è, in parte, declinato, comparativamente gli americani sono un popolo di partecipanti molto più numerosi, ad esempio, degli europei, tranne per quel che riguarda il voto. Anche quest'ultima rilevazione va presa con le molle poiché il tasso di partecipazione elettorale dovrebbe sempre, più opportunamente, essere misurato prendendo come base il numero dei registrati nelle liste elettorali. Allora, le percentuali di votanti alle elezioni presidenziali oscillerebbero all'incirca fra il 65 e il 75 per cento dei registrati, cifra chiaramente non distante da quelle euro-

pee. Naturalmente, rimane l'interrogativo relativo al perché troppi potenziali elettori americani decidano di non iscriversi nelle liste elettorali.

Esiste un altro paradosso quando si discute della partecipazione ad attività collettive – che, naturalmente, potrebbero benissimo essere quelle intraprese dagli stessi iscritti ai partiti – ad esempio, e più precisamente, ad alcune attività sindacali. Nel suo libro giustamente diventato un classico, *La logica dell'azione collettiva*, Mancur Olson delinea il paradosso come segue. Qualora i benefici perseguibili ed eventualmente conseguiti dall'azione collettiva abbiano carattere pubblico e indivisibile, vale a dire debbano essere concessi a tutti, a prescindere che abbiano oppure non abbiano preso parte all'azione collettiva effettuata per ottenerli, è comprensibile che alcuni o molti dei potenziali partecipanti scelgano di optare per l'inazione, non volendo pagare il prezzo dell'azione collettiva e sapendo che se quell'azione riesce ne otterranno comunque i vantaggi previsti. Per costoro, Olson usa il termine *free riders* (coloro che viaggiano senza pagare il biglietto, nel lessico italiano: portoghesi). Qualora l'azione collettiva sarà coronata da successo, questo esito apporterà indistintamente benefici a tutti cosicché non esiste un incentivo specifico a parteciparvi attivamente. Infatti, per quale ragione partecipare, ad esempio, agli scioperi, pagando il prezzo dell'impegno personale in termini di tempo, energie, stress, denaro (le giornate di lavoro perdute e il salario decurtato), se, comunque, in caso di successo dello sciopero gli aumenti salariali e i miglioramenti delle condizioni di lavoro verranno distribuiti senza nessuna discriminazione a tutti coloro che lavorano in quell'azienda, in quel settore?

Una buona ragione potrebbe essere – come peraltro evidenzia lo stesso Olson – che gli scioperi, più in generale tutte le azioni collettive di una certa rilevanza, hanno maggiori probabilità di successo in ragione anche del numero dei lavoratori che decidono di scioperare. Pertanto,

se il numero degli eventuali *free riders* (che, in questo caso, meritano di essere chiamati *crumiri*) diventa molto elevato, comportando il fallimento dello sciopero, non ne conseguirà nessun beneficio per nessuno. Anzi, i *crumiri* rischiano di essere puniti dai loro colleghi, anche se, evidentemente, qualora i *crumiri* siano molto numerosi, la punizione non potrà essere particolarmente severa o verrà addirittura evitata poiché finirebbe per essere controproducente persino per le eventuali future azioni collettive.

Rimane da spiegare il fenomeno opposto, ovvero perché, anche quando esiste la certezza che lo sciopero riuscirà, molti lavoratori, che sarebbero, per così dire in sovrappiù rispetto alle necessità per conseguire il successo, decidono di unirsi agli scioperanti. La spiegazione che è stata variamente offerta – ad esempio, da Alessandro Pizzorno (1983) e da Albert Hirschman (1984) – è che la partecipazione politica si configura, anzitutto, come un bene in sé. Si partecipa anche per un sentimento di soddisfazione personale, perché si ritiene che, in determinate situazioni, sia la cosa giusta da fare. In aggiunta, opera anche nel caso di grandi manifestazioni, come dimostrazioni, cortei, scioperi, un'ampia gamma di motivazioni affettive/espressive: solidarietà con gli amici e i compagni di lavoro, senso di appartenenza e di identificazione, volontà di stare insieme e di condividere comportamenti che implicano conseguenze anche rischiose. Non è casuale che il verbo partecipare contenga in sé due implicazioni ugualmente importanti: *essere/fare parte* di una organizzazione, di una comunità, di una classe sociale, ma anche *prendere parte* ad attività di vario tipo, a comportamenti collettivi, a processi decisionali, tentando di influenzarli. Non resisto alla tentazione di sottolineare che i dirigenti delle organizzazioni, in special modo di quelle partitiche e sindacali, preferiscono la partecipazione passiva, ovvero subalterna e di sostegno «senza se e senza ma» alle loro scelte piuttosto che quella partecipazione, che potrebbe metterli in discussione e in imbarazzo, che si esprime



anche nella richiesta di discutere le scelte e di definire i comportamenti.

Comprendibilmente, la tematica della partecipazione, collocandosi nel sistema nervoso delle democrazie, ha attratto e continua ad attirare moltissima attenzione (una intelligente panoramica si trova in Raniolo 2007). Mi pare utile approfondire il discorso facendo riferimento alla partecipazione nelle organizzazioni politiche, in particolare nei partiti e nei sindacati. Infatti, sull'argomento disponiamo di due analisi di notevole spessore e originalità. La prima è lo studio classico di Roberto Michels sul Partito Socialdemocratico tedesco: *La sociologia del partito politico*. La seconda è il piccolo, ma ottimo, libro di Albert O. Hirschman, *Lealtà, defezione, protesta*, che ugualmente tratta, fra l'altro, dei processi decisionali all'interno dei partiti e dei possibili rimedi alla sterilizzazione delle opportunità democratiche degli iscritti.

Michels era effettivamente interessato a conoscere quanto la partecipazione degli iscritti al Partito Socialdemocratico potesse essere efficace e incisiva sulla selezione della leadership, sulle carriere dei funzionari, sulla decisione delle politiche. A conclusione della sua analisi, effettuata anche attraverso il metodo dell'osservazione partecipante (in quanto iscritto al Partito Socialdemocratico, Michels ebbe la concreta possibilità di osservare il partito da dentro e di avere accesso alla documentazione di suo interesse), Michels (1966, pp. 56-57) formulò la giustamente famosa *legge ferrea dell'oligarchia*. «Chi dice organizzazione dice tendenza all'oligarchia [...]. Il meccanismo dell'organizzazione, mentre crea una solida struttura, provoca nella massa organizzata mutamenti notevoli, quali il totale capovolgimento del rapporto del dirigente con la massa e la divisione di ogni partito o sindacato in due parti: una minoranza che ha il compito di dirigere ed una maggioranza diretta dalla prima» (corsivo di Michels).

Da questa sua rilevazione derivata dall'analisi del Partito Socialdemocratico tedesco dei suoi tempi, Michels

trasse, in estrema sintesi, una conclusione molto controversa e sicuramente non facilmente giustificabile per l'indebita estensione dal livello del partito al livello del sistema politico. Michels ritenne di constatare che la democrazia non poteva/non riusciva ad affermarsi neppure nel partito che voleva ampliare la democrazia in Germania, perché alcuni imperativi organizzativi finivano per o consentivano di concentrare il potere nelle mani di pochi funzionari i quali, grazie alla loro collocazione nella struttura dell'organizzazione, controllavano il flusso delle informazioni, plasmavano le opinioni degli iscritti (i quali, dal canto loro, non avevano abbastanza tempo e sufficienti conoscenze per esprimere qualcosa di alternativo), avevano facile accesso alle risorse del partito e, in definitiva, ne manipolavano i processi decisionali. Stando così le cose, a maggior ragione, Michels ritenne che la democrazia non avrebbe saputo trovare spazio in altre organizzazioni politiche e sindacali nelle quali sarebbero sempre state le oligarchie ad acquisire e a mantenere il potere.

Chi ha conoscenza diretta della vita interna dei partiti (e dei sindacati) sa che le conclusioni alle quali pervenne Michels mantengono la loro sostanziale validità in circostanze, tempi e contesti partitici anche molto diversi. Più discutibile risulta, invece, l'automatica trasposizione, dell'impossibilità dell'affermazione della democrazia, fatta da Michels dal livello delle organizzazioni di partito a quello del sistema politico. Si tratta di un altro, molto più complesso, discorso. Mi limiterò a sottolineare che anche partiti scarsamente democratici si troverebbero costretti, in un sistema politico le cui regole e procedure garantiscono libertà di competizione elettorale e politica, accesso al governo e possibilità di alternanza, a contribuire, offrendo alternative programmatiche ed elettorali, alla persistenza e al funzionamento della democrazia politica. Tuttavia, non c'è dubbio che partiti aperti nei quali gli iscritti abbiano la possibilità di svolgere un ruolo attivo e incisivo appaiono più appropriati a fare crescere la de-

mocrazia e a garantire la soddisfazione delle esigenze dei cittadini.

Questa è anche la conclusione alla quale perviene Hirschman sottolineando come gli iscritti ai partiti possano fare ricorso nei rapporti con i loro dirigenti – per cambiare loro, i loro comportamenti e le loro decisioni – a due specifiche modalità: la *protesta* e la *defezione*. Tuttavia, la defezione, che nel caso dei partiti si può manifestare sotto forma di fuoriuscita individuale oppure come scissione, può indebolire anche di molto un'organizzazione partitica, ma non necessariamente i suoi leader che rimangono in controllo della struttura, delle risorse, dei processi di comunicazione. A determinate condizioni, soltanto la protesta promette di ottenere i risultati desiderati quanto al cambiamento delle modalità di funzionamento interne dei partiti e dei comportamenti dei dirigenti, se non addirittura delle persone degli stessi dirigenti.

Infine, è interessante rilevare che il repertorio delle modalità di partecipazione politica si è variamente arricchito nel corso del tempo: dalle poche grandi manifestazioni di massa, scioperi e cortei, a tutta una serie di azioni come scrivere sui muri e organizzare sit-in, firmare per i referendum e violare le cosiddette «zone rosse» (quelle vietate dalla polizia), occupare le università e autogestire i corsi; dalle riunioni, spesso burocratiche, noiose, inutili e inconcludenti, nei partiti e nei sindacati, agli happening in piazza e ai girotondi. La più recente delle modalità di partecipazione importata in Italia, spesso senza adeguata comprensione del fenomeno e con persino troppi adattamenti, è quella delle primarie. Intendiamoci: di consultazioni, impropriamente definite primarie, condotte all'interno dei partiti italiani, fra i loro iscritti, per la scelta delle candidature, se ne erano già tenute parecchie nel passato, anche se non accompagnate da particolare interesse e, tanto per provare che Michels non era affatto in errore, con qualche manipolazione e con risultati non stupefacenti che rarissimamente contraddicevano le preferenze dei dirigenti. Altrove, per esem-

pio, fra gli iscritti al Partito Socialista francese, si è tenuta nel novembre 2006 una reale elezione primaria per scegliere chi dovesse ottenere la candidatura alla presidenza della Quinta Repubblica. Avanti diritto duecentomila iscritti, votanti poco più dell'80 per cento di loro, il successo ha arreso a Ségolène Royal che ha raccolto oltre il 60 per cento dei voti espressi.

Nel sistema politico italiano, la sperimentazione delle primarie iniziò a Bologna nell'ottobre del 1998 quando l'allora Partito Democratico della Sinistra, trovatosi in stallo e lacerato dalle contrapposte ambizioni di alcuni dirigenti, fu costretto a «concedere» malvolentieri frettolose primarie ai suoi iscritti (poi la candidata vincente andò incontro ad una bruciante sconfitta nell'elezione a sindaco). Ancora una volta lo stallo nei partiti di centro-sinistra portò, quasi come *ultima ratio*, a svolgere elezioni primarie per la scelta nel 2004 del candidato a presidente della Regione Puglia. Dopo di allora le primarie nello schieramento di centro-sinistra sono state tenute a macchia di leopardo un po' dappertutto: dalla città di Milano alla Regione Sicilia, da Venezia a Genova, ma l'elenco non è affatto esaustivo e si va allungando. Però, nella memoria collettiva sono rimaste specialmente impresse le primarie indette per la scelta del candidato del centro-sinistra alla presidenza del Consiglio, tenutesi il 16 ottobre 2005, con la partecipazione di 4 milioni 311 mila e 149 elettori.

Dal punto di vista della partecipazione politica, quelle primarie, se i dati corrispondono alla realtà, contengono molti insegnamenti. Primo: il numero dei partecipanti è stato quattro volte più elevato di quello degli iscritti ai partiti promotori. Questo significa che a trainare il voto, in assenza di un impegno sostenuto dei sindacati, sono state soprattutto le molte associazioni di vario tipo, sociali, culturali, politiche, che si definivano in senso lato «uliviste». Secondo: quando la partecipazione promette di essere concretamente incisiva e dall'esito immediatamente valutabile, i cittadini sono disposti non soltanto a spendere il loro

tempo (in un numero molto elevato di situazioni si formarono molte lunghe code), ma anche il loro denaro (il contributo minimo era stato stabilito in un euro, il versamento medio si è avvicinato al doppio/triplo). Terzo insegnamento (ancorché subito disatteso dai dirigenti del centro-sinistra): un po' dovunque, gli elettori sono molto disponibili a partecipare purché le scelte siano chiare e significative. Aggiungo e concludo in chiave scetticamente predittiva che quanto tutto questo riuscirà davvero a rivitalizzare la politica italiana rimane, ovviamente, da vedere.

Come ho già rilevato, la maggior parte dei cittadini nel corso della loro vita non partecipa a nessuna attività politica tranne che a quella che consiste nel votare. Se riteniamo che, complessivamente, la non partecipazione sia razionale, non abbiamo nessun problema interpretativo da risolvere. Tuttavia, potremmo essere comunque interessati a sapere quali sono le motivazioni di chi non partecipa. Verba e i suoi collaboratori (1995) hanno trovato che, all'interrogativo concernente le motivazioni della loro mancata partecipazione, gli intervistati americani davano tre tipi di risposte: «perché non voglio», «perché non posso/non so», «perché nessuno me lo ha chiesto». La risposta meno problematica è, naturalmente, quella che esprime la chiara volontà di non partecipare. Tuttavia, potremmo volere sapere da che cosa trae alimento la decisione consapevole di non partecipare. Probabilmente, le motivazioni sono plurime: l'impressione di non contare nulla comunque; un atteggiamento di rifiuto complessivo generalizzato della politica; l'indisponibilità ad apprendere persino le tecniche più elementari della partecipazione. Leggermente più problematica è la risposta che esprime una impossibilità a partecipare.

L'impossibilità fisica in società che, al tempo stesso, presentano un'alta percentuale di persone che invecchiano, ma anche notevole mobilità sul territorio – condizione per cui si è spesso lontani, per motivi di lavoro o di studio, dal luogo nel quale è necessario trovarsi per riuscire a vo-

tare, ma che rende anche molto difficile prendere parte all'attività di associazioni sociali e politiche dei più diversi tipi che incoraggerebbero al voto –, è certamente diventata una condizione abbastanza diffusa. Più interessante ancora è la sottocategoria di coloro che affermano di non essere in grado di partecipare perché non sanno come farlo. Almeno in prima approssimazione, possiamo ipotizzare che debba trattarsi di persone che non sono state socializzate alla partecipazione, ma alla delega, in famiglia, nella scuola, sui luoghi di lavoro, che sono «spoliticizzate» e che vivono in ambienti, forse rurali, ma anche di piccola borghesia, inclini a lasciare decidere a chi ne sa di più e a non prendere neppure in considerazione la possibilità di intervenire in prima persona.

Infine, la risposta più interessante, perché spinge nella direzione di un importante approfondimento, è quella che si manifesta nella dichiarazione «nessuno me lo ha chiesto». Da un lato, questa risposta si collega al senso di estraneità e di separatezza di coloro che dicono «non so»; dall'altro, però, è possibile leggerci qualcosa di più, di più interessante e importante, vale a dire un mancato inserimento nei gruppi, nelle associazioni, nelle reti di parenti, colleghi, amici, una assenza di quello che, da almeno una decina d'anni a questa parte, gli studiosi hanno convenuto chiamare «capitale sociale». Questo è un punto molto importante perché non riguarda soltanto la partecipazione politica, ma, in senso più lato, concorre anche a definire il tipo di regime e il suo concreto funzionamento.

Nella sua versione più accreditata, che è quella formulata da Alexis de Tocqueville in occasione della sua scoperta che, quando esiste un problema, gli americani danno vita ad associazioni ovvero si organizzano, mentre i francesi protestano contro le autorità, l'aristocratico francese vede la democrazia in America come espressione del pluralismo, politico, sociale, economico e, non necessariamente da ultimo, in un paese che era popolato da dissenzienti di piccole chiese, anche del pluralismo religioso. Da

allora, fino a trovare una sua sistemazione compiutamente politica nella teoria competitiva di Schumpeter, il pluralismo viene considerato come costitutivo della democrazia. Giustamente. Dunque, laddove i cittadini creano gruppi, associazioni, reti di incontro, di discussione, di mutua assistenza, di solidarietà, la democrazia si afferma, si esprime e funziona. Quando il pluralismo si isterilisce, la democrazia stessa viene colpita, deperisce e perde quantomeno in qualità. A riprova che il capitale sociale, nell'accezione specifica di disponibilità e di capacità associativa dei cittadini, è assolutamente importante per chi desideri la creazione e la conservazione di un regime democratico, sta il fatto che i regimi totalitari distruggono qualsiasi associazione intermedia fra gli individui e il potere politico, rappresentato dal partito unico e dal suo leader, e che i regimi autoritari sono caratterizzati, nelle parole del sociologo e politologo spagnolo Juan Linz, il più acuto studioso di questo tipo di regimi, da «pluralismo limitato, non competitivo, non responsabile», vale a dire, dall'esistenza/sopravvivenza di pochi gruppi, ciascuno dominante/esclusivo nel suo ambito, gerarchicamente organizzati e nei quali i dirigenti non hanno nessun bisogno di rendere conto del loro operato alla base, agli associati, agli iscritti e nei quali non esiste partecipazione spontanea, ma soltanto diversi gradi, in momenti diversi, di mobilitazione prodotta dall'alto.

Gli individui isolati e atomizzati, forzatamente mantenuti tali, sono preda dei regimi totalitari, mentre i cittadini che si associano producono capitale sociale e democrazia politica. Ecco, perché, qualora sia alto il numero di cittadini che affermano di non partecipare perché «nessuno me lo ha chiesto», esistono motivi di preoccupazione. Significa che il sistema politico sta concretamente perdendo capitale sociale, ovvero scopre di trovarsene già privo. Di converso, quando gli individui riescono in qualche modo ad associarsi e ad organizzarsi – ad esempio, come avvenne in Spagna, negli anni Sessanta, con le Comisiones Obre-

ras, e in Polonia, negli anni Ottanta, con Solidarność, allora il regime, in questi due casi di configurazione autoritaria, deve cominciare a preoccuparsi per la sua stabilità e la sua persistenza. Non a caso, in entrambi i sistemi politici, in misura diversa, si mise in moto un processo di transizione alla democrazia che, per quanto di differente intensità e qualità, fu coronato da successo.

Tornando alla partecipazione politica sappiamo che coloro che mirano ad influenzare non soltanto la scelta dei rappresentanti e dei governanti, ma anche la formulazione e l'attuazione delle politiche pubbliche, agiscono spesso attraverso associazioni e gruppi. Come ho già accennato, la presenza di gruppi, il loro numero, la loro qualità, le loro modalità di competizione sono fattori estremamente importanti per definire la natura e per capire il funzionamento dei sistemi politici nonché per classificarli con riferimento al loro specifico regime. Al momento, mi limito ad alcune poche notazioni per quello che riguarda la partecipazione politica intesa più specificamente come insieme di tentativi diretti a selezionare il personale politico e a influenzare le politiche pubbliche.

Molti gruppi si limitano a perseguire, magari con qualche punta di corporativismo, propri interessi specifici: Amici della musica di Beethoven, Mazziniani, Circolo della caccia, Ordine dei giornalisti, Associazione dei petrolieri, Federazione italiana gioco calcio, Sindacato dei pensionati e, fintantoché lo Stato con le sue leggi non interferisce nelle loro attività, non si propongono e non tentano di intervenire direttamente nella sfera politica. Quando lo fanno diventano gruppi di pressione che, più deliberatamente, «premono» sui decisori ai vari livelli per ottenere vantaggi oppure, più di frequente, per mantenere lo *status quo*, per bloccare provvedimenti e leggi che incidano negativamente sui loro interessi. Alcuni di questi gruppi operano nella opacità (ricordo, peraltro, che le associazioni segrete sono proibite dall'art. 18 secondo comma della Costituzione italiana), altri mirano ad ottenere il massimo di



pubblicità per le loro attività, ovviamente non delle loro pressioni. In un certo senso, comunque, nelle contemporanee società complesse, tutti i gruppi, in un modo o nell'altro, contribuiscono a diffondere informazioni e a rendere il processo decisionale più consapevole e più attento alla diversità e alla varietà degli interessi, delle preferenze, delle necessità dei cittadini. A fronte di questa situazione, è curioso che gli studi sui gruppi di pressione, una volta fiorenti – eccellente fra questi il testo pubblicato più di vent'anni fa da Mancur Olson (1984), che continua ad essere il migliore tentativo di spiegare la capacità dei grandi gruppi organizzati di impedire politiche innovative –, siano oramai divenuti molto rari e poco illuminanti.

Infine, la partecipazione dei cittadini si manifesta anche attraverso i movimenti collettivi. Di per sé, i movimenti collettivi non sono un fenomeno moderno anche se negli ultimi trenta/quarant'anni sono diventati più frequenti, più variegati e più (tele)visibili. Sono sempre esistiti, ad esempio, sotto forma di movimenti contadini e movimenti religiosi, movimenti operai e movimenti populistici (spesso piccolo borghesi). In società aperte, la loro varietà si è fatta molto più ampia: dai movimenti studenteschi a quelli femministi, dai movimenti ambientalisti a quelli no-global, fino – senza, ovviamente, nessun inevitabile e ricollegabile effetto di *spillover*, di tracimazione – ai movimenti rivoluzionari e a quelli terroristi. In società slabbrate, dalla politica debole e timida, se non addirittura cattiva e collusa, fanno la loro comparsa anche movimentini, come, nell'Italia contemporanea, i girotondi e coloro che seguono il blog di un comico, fenomeni non soltanto inesistenti, ma del tutto improbabili nelle altre democrazie occidentali.

Nell'ottica della partecipazione, siamo interessati in modo particolare alla individuazione di chi prende parte alle attività di questi movimenti e come questi movimenti nascono, si sviluppano, si trasformano oppure muoiono (esemplare rimane l'analisi di Alberoni 1981). Nel corso

del tempo, una ingente massa di ricerche ha ridefinito e affinato le nostre conoscenze in materia.

Quanto ai partecipanti, in special modo, coloro che danno inizio al movimento, sappiamo che non basta essere insoddisfatti per attivarsi e inserirsi nel movimento collettivo allo stato nascente. Insieme a Verba potremmo notare che, se nessuno ve lo chiede, è piuttosto improbabile che voi parteciperete, neppure sporadicamente, all'attività dei movimenti collettivi. Contrariamente all'opinione di Marx, che, peraltro, ne sapeva di più, non basta attendersi e sperare che si attivino coloro che hanno «soltanto le loro catene da perdere». Infatti, proprio per attivare i proletari, per liberarli dalle catene, per fare compiere a loro e ai sindacati il salto dalla coscienza salariale alla coscienza di classe, Lenin formulò l'imperativo di procedere alla creazione di un partito composto da «rivoluzionari di professione».

Naturalmente, coloro che danno origine ad un movimento collettivo non sono necessariamente rivoluzionari di professione – incidentalmente, di costoro sappiamo che erano uomini e donne con livello di istruzione piuttosto elevato al quale non corrispondeva un adeguato riconoscimento e inserimento sociale –, ma hanno due caratteristiche importanti, probabilmente decisive. In primo luogo, combinano la loro insoddisfazione e il loro scontento con un buon livello di politicizzazione. Sanno, cioè, identificare le cause del disagio, le eventuali responsabilità dei leader politici e le inadeguatezze delle strutture organizzative e istituzionali, di rappresentanza e di governo. In secondo, forse più importante, luogo, gli iniziatori dei movimenti collettivi non si trovano ai margini della situazione/della società, ma sono in posizioni semi-centrali dalle quali è loro possibile e relativamente agevole acquisire e controllare il flusso delle informazioni e procedere alla mobilitazione dei settori relativamente marginali. Più in generale, è probabile che i politicizzati siano già anche in possesso di quello che i sociologi definiscono il «reperto-

rio» delle modalità di azione collettiva e che, se necessario, si dimostrino capaci di introdurre opportune modifiche e innovazioni.

Una volta iniziato dai più politicizzati, il movimento collettivo, se ha successo, si ingrossa, grazie anche all'aggiunta di coloro che, pur non avendo conoscenze specifiche né esperienze precedenti, vengono raggiunti dai messaggi di coloro che già partecipano, magari perché si trovano nella cerchia dei colleghi di lavoro, degli amici e dei parenti dei partecipanti, ovvero in reticoli di comunicazione politica diffusa. Sappiamo che anche nei movimenti terroristi, persino in quelli che fanno ricorso al suicidio come strumento di azione politica (al proposito, di straordinaria importanza sono gli studi raccolti e presentati da Gambetta 2005), è all'opera una logica di coinvolgimento e di partecipazione abbastanza simile. A maggior ragione, quando alcuni esponenti del movimento scelgono la clandestinità oppure sono costretti a entrarvi, appare quasi essenziale che chi condivide quella scelta abbia legami parentali o amicali molto forti al fine di evitare defezioni, delazioni, tradimenti.

L'esito politico e strutturale dei movimenti costituisce l'oggetto di alcuni, non molti, studi. L'impostazione prevalente deriva dall'analisi di Max Weber, condotta con riferimento ai movimenti religiosi, nella quale si rileva come alcuni di questi movimenti abbiano dato vita a strutture permanenti, vere e proprie organizzazioni, chiese. Si sono, per usare la terminologia weberiana, istituzionalizzati. Nel passato, per fare l'esempio più importante, i movimenti operai si sono istituzionalizzati in sindacati. In una certa misura, si potrebbe anche affermare che i partiti socialisti, che rappresentano parte cospicua della classe operaia, hanno costituito essi stessi un esempio di istituzionalizzazione dei movimenti operai, ovvero uno dei due sbocchi possibili e praticati (sindacati e partiti), fra loro tutt'altro che incompatibili, del movimento. Per quanto le società contemporanee, in special modo quando sono vitali, ap-

paiano caratterizzate dalla comparsa di una pluralità di movimenti – per i diritti civili, femministi, ambientalisti, contro la globalizzazione, citando soltanto i più importanti e duraturi –, non riscontriamo numerosi e convinti tentativi di istituzionalizzazione. Anzi, spesso le leadership di questi movimenti scelgono deliberatamente di non inserirsi in un ambito istituzionale che imponga costrizioni. Qualche volta – va rilevato – sono, però, le leadership dei movimenti che si lasciano cooptare dalle istituzioni politiche esistenti. Infine, va aggiunto che, seppure in misura diversa, un po' dappertutto, in special modo in Europa, una parte del movimento ambientalista ed ecologista ha saputo dare vita a partiti «verdi». Quello che ha avuto maggiore successo è stato il Partito dei Verdi tedeschi che dal 1998 al 2005 ha condiviso responsabilità di governo a livello federale unitamente ai socialdemocratici.

Rimangono da discutere due problemi molto significativi per quello che riguarda la partecipazione politica. Primo problema: quali sono le conseguenze concrete della partecipazione politica? Secondo problema: esiste un livello auspicabile di partecipazione politica, quale e perché? Si racconta che nel pieno del Maggio parigino del 1968 («la rivoluzione introvabile» la definì sprezzantemente, ma correttamente, Raymond Aron), gli studenti declinarono sui muri della Sorbona il verbo partecipare, come segue:

je participe  
tu participe  
il participe  
nous participons  
vous participez  
ils en profitent

L'obiettivo deliberato e dissacrante degli studenti consisteva nel denunciare che la partecipazione serve soltanto, in definitiva, a rafforzare i detentori del potere politi-

co, i quali, appunto, ne approfittano considerando la partecipazione un segnale di legittimazione del potere da loro acquisito ed esercitato. Certamente, partecipare, in special modo se in maniera non violenta, ancorché eterodossa, come è stata la prassi di molti movimenti studenteschi, allora e dopo, significa anche accettare il quadro politico sistemico e riconoscere, pure impegnandosi nel tentativo di cambiare entrambi, la legittimità complessiva dei rappresentanti e dei governanti. Sono costoro, dunque, che traggono profitto dalla partecipazione dei cittadini; forse, i più astuti di loro riescono ad «approfittarne».

Da tempo immemorabile, la teoria democratica ritiene la partecipazione comunque importante, anche a prescindere dai suoi esiti immediati in termini di conquiste e di vantaggi, perché – come disse memorabilmente Pericle – i cittadini che partecipano, tralasciando per qualche tempo i loro affari, meritano di essere considerati migliori di coloro che partecipano poco o nulla. Addirittura, la cosiddetta teoria partecipativa della democratica – che sia effettivamente tale oppure no, non importa – da un lato richiede, quasi impone, che vi sia alta partecipazione politica; dall'altro, ritiene che la qualità della democrazia, se non addirittura la stessa democraticità di un regime, debba essere misurata con riferimento alle opportunità, ai luoghi e ai tassi di concreta partecipazione politica dei cittadini. Ne conseguono la denuncia e la critica di quegli studiosi che affermano che un alto livello di partecipazione politica potrebbe addirittura essere esiziale per le democrazie. Moderazione nella partecipazione sarebbe la giusta ricetta per le democrazie liberali contemporanee e, al limite, persino dell'Atene di Pericle.

Quanto al primo punto, il «chi profitta» dalla partecipazione, si deve sottolineare che, fermi restando i molti casi nei quali la partecipazione, non soltanto quella elettorale, ha prodotto cambiamenti significativi fino alla sostituzione di regimi, la visione esclusivamente *strumentale* della partecipazione è, come rilevato in precedenza, parziale

e inadeguata. Si partecipa alla politica anche per stare insieme alle nostre amiche, compagne e colleghe, per prendere parte alle loro attività, per fare e rimanere parte della loro vita. In un senso molto chiaro, la partecipazione *affettiva/espressiva* trova la sua ricompensa in se stessa; si autograttifica. Condividendo impegno e obiettivi, ma anche allegria e creatività, quegli studenti francesi non potevano, ovvero non avrebbero dovuto, sottovalutare gli aspetti affettivi/espressivi, né, probabilmente, li hanno effettivamente trascurati, se non a fini polemici.

Per quel che riguarda il secondo punto, quello relativo ai livelli ottimali di partecipazione politica, è vero che, spesso, alcuni dei politologi americani, ma nient'affatto tutti, influenzati sia dall'esperienza del loro sistema politico sia dalla tragedia di alcune democrazie europee ad alta partecipazione politica – come l'Italia dopo il 1919 e la Repubblica di Weimar (1919-1933) –, hanno fatto l'elogio di una partecipazione moderata e intermittente come la migliore partecipazione auspicabile per le democrazie, che le alimenta e le legittima senza scuoterle e senza destabilizzarle. Però, la questione deve, a mio modo di vedere, essere esplorata più a fondo e ridefinita. Infatti, credo sia possibile sostenere che non è un livello di partecipazione elevato e costante a mettere in crisi una democrazia e, probabilmente, anche se mi pare possa risultare più pericoloso, non è neanche corretto affermare che un livello continuamente basso di partecipazione sia in grado di creare una situazione di crisi seria. Ad entrambe le condizioni, purché rimangano stazionarie, i regimi democratici non hanno nessuna difficoltà ad adattarsi. Ciò detto, dovremmo, comunque, cercare di rispondere al quesito di fondo relativo a quali di questi regimi siano preferibili e, probabilmente, anche alla valutazione della loro qualità evitando, però, di usare come indicatore proprio la partecipazione, ma guardando all'*accountability* (ovvero ai procedimenti di responsabilizzazione) e al grado di soddisfazione

manifestato dalle rispettive cittadinanze nei confronti delle politiche pubbliche.

Quello che le democrazie debbono effettivamente temere sono sia le impennate che i crolli improvvisi di partecipazione. Le impennate possono essere il prodotto di mobilitazioni demagogiche e populiste che conducono più spesso a regimi autoritari che a sbocchi rivoluzionari «di sinistra», ma che, in entrambi i casi, distruggono e non rivitalizzano la democrazia. I crolli di partecipazione derivano dalla delegittimazione dei governanti, svuotano la democrazia e aprono la strada a regimi blandamente autoritari per i quali i latino-americani hanno coniato il termine *dictablanda*. In entrambi i casi, tuttavia, molto dipende dalla natura delle istituzioni e dei partiti. Se deboli, le prime verranno travolte; se forti, i secondi saranno in grado di accogliere anche le impennate di partecipazione e faranno fronte al declino ristrutturandosi opportunamente.

Nel corso dei difficilissimi anni Settanta, la crisi di governabilità delle democrazie occidentali ebbe radici comuni innestate nel combinato disposto «inflazione più disoccupazione», definito «indice della miseria» dal famoso sociologo della politica Seymour Martin Lipset, fenomeno a sua volta causato dall'enorme aumento del prezzo del petrolio. Ma nel predisporre una risposta alla crisi di governabilità, ciascun sistema politico dovette anche fare i conti con suoi problemi specifici. Gli USA con i postumi del Vietnam e del Watergate e con il susseguente *credibility gap*; Germania e Italia con movimenti terroristici di destra e di sinistra alla sfida dei quali, nel caso italiano, si aggiungeva lo stallo di un sistema politico incapace di consentire/produrre alternanza; la Gran Bretagna che appariva impelagata nelle non ancora completamente assorbite conseguenze della perdita dell'Impero. Giova, però, ricordare che non tutte le democrazie vennero ugualmente sfidate e investite dalla crisi di governabilità. Da un lato, le istituzioni della Quinta Repubblica francese, solide e le-

gittimate, volute e costruite da un leader carismatico come De Gaulle, risposero con rapidità ed efficacia. Dall'altro, i cosiddetti «compromessi socialdemocratici» (accordi di grande importanza e di lungo respiro fra il partito di sinistra al governo, il sindacato e le grandi associazioni industriali) in Svezia, in Norvegia e in Austria si dimostrarono in grado di contenere la crisi di governabilità e di superarla in tempi brevi con pochi aggiustamenti e senza in nessun modo scoraggiare la partecipazione politica e ridurre la qualità delle rispettive democrazie.

Insomma, la partecipazione politica costituisce la linfa dei regimi democratici. Le modalità con le quali si esprime, le percentuali dei partecipanti, le evoluzioni nel corso del tempo sono tutti fenomeni carichi di significati politici di enorme importanza. Per capirne di più e meglio, è, però, assolutamente indispensabile tenere conto del contesto partitico e istituzionale nel quale la partecipazione si esprime, si sviluppa, sale e scende, contribuendo al cambiamento dei rappresentanti, dei governanti e delle loro politiche e alla soddisfazione/insoddisfazione dei partecipanti, attuali e potenziali.

### 2.3. *A proposito dei partiti*

È in questo contesto, ovvero per tutto quello che riguarda le modalità di affrontare, governare e risolvere le crisi politiche e istituzionali, che si staglia la reale centralità dei partiti, non soltanto nei regimi democratici, ma sostanzialmente in quasi tutti i sistemi politici contemporanei. Anche i peggiori, vale a dire i più frammentati, i più settari, i più particolaristici, i più clientelari, i più populistici fra i partiti, costituiscono, per restare in argomento, un reale strumento di partecipazione. Naturalmente, i partiti – anche i peggiori – svolgono, pur perseguendo soltanto la loro sopravvivenza, una pluralità di compiti, tutti in qualche modo interessanti e importanti non solo per i loro specifici



elettorati di riferimento, in quanto possono fungere da «spia» per evidenziare disfunzioni di vario tipo nel sistema dei partiti stessi e nel sistema politico. In un certo senso, ed è la ragione per la quale ne colloco analisi e discussione in questo punto della lezione, i partiti hanno la possibilità e spesso anche la capacità di funzionare come cerniera e tramite fra i cittadini e, più in generale, fra la società, ovvero la comunità politica, e il regime e le sue autorità.

L'argomento «partiti politici» è vasto, ramificato, complesso ed è assolutamente centrale nelle democrazie come le abbiamo conosciute fino ad ora. In prima approssimazione, appare utile sottolineare che, nel corso del tempo, l'asse di attività ovvero il baricentro dei partiti si è spostato dalla comunità politica, dalla quale i partiti provenivano e alla quale i partiti offrivano conoscenze, educazione e rappresentanza politica e dalla quale reclutavano e promuovevano personale politico, al regime e alle autorità. In seguito, i partiti sono entrati prepotentemente nel regime, vale a dire che chi voglia capire il funzionamento concreto di qualsiasi regime deve assolutamente sapere che tipo di partiti esistono e in che modo entrano e rimangono in competizione fra di loro, ovvero che tipo di sistema di partiti si è configurato.

In effetti, le attività che continuano a caratterizzare i partiti politici, e che nessun'altra organizzazione politica è finora riuscita ad offrire con altrettanta efficacia e a svolgere con altrettanta continuità, sono essenzialmente due: primo, presentare candidati e alternative programmatiche alle elezioni e, secondo, dare vita a governi, il che implica anche accettare la responsabilità di quanto promesso e poi fatto, non fatto, malfatto. Infine, anche se la generalizzazione può sembrare a maglie fin troppo larghe, è importante mettere in evidenza che sostanzialmente tutti i governi delle democrazie contemporanee, vecchie e giovani, sono governi di partito, *party government* (Castles e Wildenmann 1986; Katz 1987). Con questa espressione si de-

signano i governi composti totalmente o quasi esclusivamente da personale di estrazione partitica che ha il potere di prendere tutte o quasi le decisioni politicamente rilevanti e che, effettivamente, le prende. Più precisamente, mi riferisco, anzitutto, a situazioni nelle quali il capo del governo e i suoi ministri sono tutti, o quasi, uomini e donne di partito, vale a dire che sono esponenti di un partito, hanno avuto una carriera nel partito e, con tutta probabilità, anche precedenti esperienze in attività di rappresentanza e/o governo, a livello locale, che sanno che i loro comportamenti avranno conseguenze per i loro partiti e che, dunque, agiscono in maniera responsabile. Questo è un punto fortemente sottolineato da Pizzorno (1983) che lo ritiene discriminante, vale a dire tale da essere in grado da solo di spiegare perché i partiti sopravvivono e, in special modo, perché non ha fatto la sua comparsa a tutt'oggi nessuna organizzazione in grado di surrogarli.

In secondo luogo, si ha *party government* quando tutte o quasi le decisioni politiche importanti sono prese dagli uomini e dalle donne che occupano cariche di governo, le politiche pubbliche sono da loro formulate, argomentate, difese e fatte approvare dai parlamentari della loro maggioranza e la loro attuazione viene attentamente monitorata dai ministri competenti. Naturalmente, i governi di partito vanno da un massimo di concentrazione del potere in un solo partito, che lo ha ottenuto attraverso libere elezioni, ad una diffusione del potere fra molti partiti qualora si tratti di governi di coalizione. Anche in Italia la norma è stata rappresentata dalla formazione di governi di partito (l'eccezione più clamorosa si è avuta, dal gennaio 1995 al febbraio 1996, con il governo formato – come scrisse l'autorevole «International Herald Tribune» – da *low profile professionals*, e guidato da Lamberto Dini, a sua volta neppure lui parlamentare) con le cariche rilevanti, di governo e di sottogoverno, distribuite fra un certo numero di partiti, da quattro a cinque, sempre presenti nelle coalizioni al governo.

La definizione del caso italiano come *partitocrazia*, quasi in contrapposizione critica a *governo di partito*, infatti, ne costituisce una grave degenerazione, si fonda su un insieme di elementi. Sicuramente per tutto il periodo 1945-1992, i partiti italiani non si limitarono a prendere le decisioni politicamente rilevanti, ma intervennero in tutte le sfere, in particolare in quella economica, approfittando di una espansione abnorme della presenza dello Stato e sfruttandola a loro favore; in quella sociale, creando, sponsorizzando e colonizzando una pluralità di associazioni fiancheggiatrici; in quella culturale, sia finanziando associazioni amiche sia, soprattutto, spartendosi le reti del servizio televisivo pubblico e ovunque sistemando personale fedele ai dirigenti di partito, quasi del tutto a prescindere dalle effettive competenze. La partitocrazia è la deriva corrotta del *party government*. Pertanto, il rimedio alla partitocrazia non è l'abolizione dei partiti, che condurrebbe ad una sicura riduzione del tasso di democrazia, se non alla fine della stessa democrazia rappresentativa, ma una riforma che li riconduca ai loro compiti di rappresentanza e di governo in situazioni nelle quali i cittadini abbiano la possibilità di valutarne, premiandolo e punendolo, l'operato.

Se passiamo dalla decisiva rilevazione empirica, che sostanzialmente tutti i governi contemporanei sono governi di partito, alla valutazione qualitativa, teorica e pratica dei governi di partito esistenti, possiamo facilmente rilevare l'esistenza di alcuni importanti aspetti positivi dei governi di partito. Poiché le decisioni politicamente rilevanti sono prese dal personale partitico al governo, ne consegue che gli elettori possono, se vogliono, sapere con relativa facilità di chi è la responsabilità, positiva ovvero negativa, di una specifica decisione, più in generale, dell'andamento dell'economia, dell'ordine pubblico, della disoccupazione. Pertanto, gli uomini e le donne al governo, facilmente identificabili dall'elettorato, sono consapevoli che quest'ultimo dispone e può esercitare un potere di sanzione

nei confronti loro e del loro partito. Cosicché, dal momento che i politici sono, giustamente, ambiziosi e mirano ad essere rieletti, quegli uomini e quelle donne cercheranno di operare al meglio delle loro capacità personali. In secondo luogo, proprio perché sono uomini e donne di partito, il loro operare al meglio delle proprie capacità è orientato anche a evitare che il loro stesso partito venga punito dall'elettorato.

Questo significa che è molto probabile che la maggioranza di quegli uomini e di quelle donne di partito si sentirà doppiamente responsabile: da un lato, verso l'elettorato, e non soltanto verso quella sua parte che li ha votati poiché, comunque, la loro, eventuale, rielezione (o reiezione) dipenderà anche da altri settori dell'elettorato le cui preferenze e i cui interessi i governanti siano riusciti ad interpretare e soddisfare. Dall'altro, saranno responsabili verso il partito, ovvero, più precisamente, nei confronti dei loro dirigenti, degli attivisti, degli iscritti, se non addirittura della visione che hanno del loro partito. Poiché la maggior parte dei partiti ha, a differenza dei movimenti e spesso anche dei gruppi, una aspettativa di durata piuttosto lunga, questo secondo tipo di responsabilità collettiva garantisce comportamenti non distruttivi dell'economia e della società che, logicamente, finirebbero per coinvolgere e colpire altresì le chances di (ri)elezione dei candidati del partito i cui governanti agissero in maniera tecnicamente e politicamente irresponsabile.

Naturalmente, alcune differenze, talvolta molto significative, nei comportamenti, nell'accettazione e nell'attribuzione delle responsabilità di governo, intercorrono fra governi fatti da un solo partito – come avviene tipicamente in Gran Bretagna e, spesso, in Svezia, ma di recente anche in Spagna e in Grecia –, e governi a composizione multipartitica. Nel primo caso, il circuito della responsabilizzazione è corto e trasparente. Nel secondo, per lo più, è tortuoso e opaco. Infatti, all'inizio di una possibile esperienza di governo multipartitico stanno offerte program-

matiche differenziate dei vari partiti che, probabilmente, fanno appello/riferimento a settori di elettorati che potrebbero essere, nell'espressione di Giovanni Sartori, «incapsulati», in special modo da alcuni tipi di partiti, non soltanto da quelli di massa. In corso d'opera, un governo multipartitico deve inevitabilmente procedere a compromessi interni sia nella formulazione che nell'attuazione delle politiche pubbliche. In conclusione, è probabile che i partiti di governo che rendono conto del loro operato agli elettori facciano ricorso alla tattica, sempre nelle parole di Sartori (1976), dello *scaricabarile* (*buckpassing*), ovvero accusino i loro partner della cattiva attuazione oppure della carenza di attuazione di politiche specifiche e, addirittura, procedano a rilanciarsi, nel corso della campagna elettorale, promettendo di più – *scavalcamiento* (*outbidding*) – dei loro partner del passato governo, ma spesso anche del governo futuro.

Gli studiosi dei partiti hanno individuato nel corso del tempo l'emergere di tipi di partiti dalle caratteristiche strutturali e organizzative diverse che sono state decisamente influenzate dall'evoluzione delle rispettive società e che hanno accompagnato e tentato di guidare quell'evoluzione. Sintetizzo in persin troppo poche parole una storia complessa, ricca, spesso affascinante, di costruzione e trasformazione dei partiti (per utili approfondimenti rimane essenziale la lettura del libro di Panebianco 1982). Naturalmente, è una storia che non è affatto finita e che dimostra almeno una cosa: la straordinaria capacità di adattamento delle organizzazioni di partito.

Anche per la limitatezza dell'elettorato, ovvero del numero di cittadini ammessi a votare, non sarebbe neppure corretto parlare di «organizzazione di partito» per i partiti di *notabili*, ovvero di persone che a vario titolo godevano e, eventualmente, ancora godano di una posizione prestigiosa e visibile nelle rispettive comunità. Costoro, nel migliore dei casi, si limitavano a fare affidamento, con maggiore o minore successo, almeno fino a quando il suf-

fragio non divenne universale, vale a dire, esteso a tutti i cittadini, su reti di comitati elettorali collegate fra loro e in grado di sprigionare efficaci sinergie. Ciò detto, i «notabili» non sono scomparsi neppure dalla politica contemporanea, anche se, per la loro affermazione e sopravvivenza politico-elettorale, debbono, nell'attuale congiuntura storico-politica, tranne che in pochi casi eccezionali, fare affidamento su ingenti ricchezze personali. E, naturalmente, il «loro» partito rimane essenzialmente un veicolo elettorale, ma, spesso, non vuole affatto diventare ed essere qualcosa di più.

I successivi partiti di *quadri* in qualche modo si fondarono/vano su, seppur limitate, nel tempo e nello spazio, strutture di attivisti, vale a dire di persone che dedicavano tempo ed energie all'attività politica, ma non dovettero fare fronte alla necessità di procedere, con l'obiettivo di svolgere in maniera più soddisfacente i loro compiti, in particolare quello, cruciale, della competizione elettorale, al reclutamento di iscritti. Una buona e diffusa presenza territoriale dei quadri si dimostrava per lo più sufficiente per avere la possibilità di conquistare seggi in Parlamento e, ovviamente, anche negli enti locali. In seguito, dopo un'ampia espansione degli aventi diritto al voto, sembrò che i *partiti di massa, di classe e confessionali*, radicati sul territorio, gonfi di iscritti, con abbondante sostegno proveniente da associazioni fiancheggiatrici, ad esempio, sindacati e organizzazioni religiose, rappresentassero non soltanto il punto più elevato della vita dei partiti, ma costituissero un punto di non ritorno ed esemplificassero la modalità organizzativa che tutti i partiti avrebbero dovuto imitare e adottare se volevano sopravvivere e rimanere competitivi con qualche speranza di successo.

Oggi sappiamo che l'età d'oro dei partiti di massa, il cui peculiare modello organizzativo, ad ogni buon conto, non riuscì mai a soppiantare tutti gli altri modelli di partito e a obbligarli all'omogeneità, è durata sicuramente meno di un secolo, ovvero per un periodo che non costi-

tuisce neppure la metà della storia dei partiti politici nelle democrazie occidentali. Sappiamo anche che i cosiddetti partiti *pigliatutti* (Kirchheimer 1966), ovvero disponibili a diluire la loro ideologia fondante, ad allentare i loro legami con una classe sociale o con una confessione religiosa, ad aprirsi ad una pluralità di gruppi di interesse, a dare poco tempo e poco spazio al reclutamento di iscritti, ad accentuare importanza e ruolo della leadership, hanno costituito una sorta di fase di passaggio. In un modo o nell'altro, con differenze che esclusivamente approfondimenti mirati riescono a rilevare, e che spesso richiedono una spiegazione ad hoc con riferimenti specifici al sistema politico e alle modalità di competizione elettorale, è possibile sostenere che, oramai, almeno da una quarantina d'anni a questa parte, quasi tutti i partiti si attrezzano per acquisire i tratti essenziali di organizzazioni *professionali-elettorali*, come delineati da Panebianco (1982), ovvero sono obbligati a farlo proprio per sopravvivere e, se possibile, prosperare nel mercato politico-elettorale (Lawson e Merkl 2007).

Anche da questa sostanziale convergenza, che sembra essere un imperativo derivante dalla natura della competizione politico-elettorale in praticamente tutte le democrazie contemporanee, alcuni studiosi e commentatori hanno tratto la conclusione che i partiti tendono inesorabilmente ad assomigliarsi. Si dice che non esistono praticamente più distinzioni programmatiche fra i partiti delle democrazie occidentali, che mancano differenze rilevanti persino nelle loro leadership, che è venuta meno quella che, un tempo, era una linea divisoria piuttosto chiara fra destra e sinistra. Certamente, il crollo del comunismo e la successiva obbligata trasformazione di (quasi) tutti i partiti comunisti delle democrazie occidentali hanno ristretto lo spazio politico e, forse, depresso l'intensità della competizione politico-elettorale. Questa «depressione» servirebbe anche a spiegare il declino della partecipazione elettorale. Tuttavia, i dati a nostra di-

sposizione continuano a suggerire che gli elettori delle democrazie occidentali sanno collocarsi senza difficoltà sul *continuum* destra/sinistra che viene rifiutato da pochi di loro; che gli elettori sono anche in grado di collocare con sufficiente approssimazione i partiti; che, infine, riescono a effettuare un preciso collegamento fra la propria autocollocazione e quella del partito preferito (Thomassen 2005). In realtà, coloro che negano l'esistenza di differenze fra la sinistra e la destra, ovvero ne dichiarano l'irrelevanza, compiono spesso e deliberatamente non un'operazione di analisi politica, suffragata da adeguati supporti empirici, ma un tentativo ideologico che mira, in buona sostanza, a cancellare la sinistra.

Curiosamente, talvolta persino gli intellettuali di sinistra e anche i politici finiscono per collaborare a questa operazione di demolizione della sinistra. Dopo una serie di sconfitte dei partiti di sinistra all'inizio degli anni Novanta, si tennero numerosi rattristati convegni organizzati da pensosi e preoccupati intellettuali di sinistra all'insegna dell'ambigua espressione «What is left?» (che significa, al tempo stesso «che cosa è sinistra/che cosa è rimasto?»). La risposta era e continua ad essere molto semplice: sinistra sono tutti i partiti e i movimenti politici che si autodefiniscono tali e che occupano quello specifico spazio politico nonché i governi che in rapida sequenza si formarono in Europa e negli USA (il democratico Clinton, il neo-laburista Blair, il socialista Jospin, il socialdemocratico Schröder). Erano, infatti, «rimaste», nient'affatto in maniera residuale e passiva, molte migliaia di attivisti e centinaia di milioni di elettori che si richiamavano deliberatamente e consapevolmente alla sinistra e che, presto, con gli alti e i bassi che esistono in tutte le democrazie competitive, avrebbero riportato al governo, fra la malcelata sorpresa dei pensosi intellettuali di sinistra, i loro partiti, di sinistra.

Dal canto loro, alcuni politici e i loro intellettuali di riferimento dichiararono che era necessario andare «oltre la



destra e la sinistra» (Giddens 1997) alla ricerca di una Terza Via (per un'efficacia sintesi e approfondimenti si veda Giddens 2001) che, con enorme successo elettorale e politico, a metà degli anni Novanta venne intrapresa dal New Labour. In maniera alquanto tardiva, imitando anche la ormai sconfitta strategia di ricerca del «nuovo centro» perseguita dal socialdemocratico tedesco Gerhard Schröder, i diessini italiani e i democratici-liberali della Margherita, nessuno dei quali aveva mai mostrato adeguato e convinto apprezzamento per i successi socio-economici e culturali delle socialdemocrazie europee, hanno proceduto nel 2007 alla costruzione di un Partito Democratico, a loro volta andando «oltre la destra e la sinistra» e, nonostante timide e poco convinte smentite, finendo logicamente nei pressi del centro.

La molto velleitaria esperienza del Partito Democratico italiano, lanciato senza nessuna riflessione politologica, richiede un minimo di analisi comparata che ne può illuminare numerosi aspetti, anche a dimostrazione di quanto utile ed efficace riesca ad essere la scienza politica nell'analisi di fenomeni politici contemporanei, persino i più farraginosi. A metà degli anni Sessanta, un autorevole studioso norvegese, Stein Rokkan, dall'alto della sua postazione, osservò che i sistemi di partito delle democrazie occidentali riflettevano, con pochissime eccezioni, fratture sociali che si erano consolidate quarant'anni prima, negli anni Venti (l'abbozzo di una efficace e suggestiva critica a questa tesi si trova in Boix 2007). A distanza di un altro quarantennio, è possibile rilevare come, non soltanto nelle «vecchie» e consolidate democrazie dell'Europa occidentale, ma persino in quelle recenti e ancora in trasformazione dell'Europa orientale, i partiti continuano a riflettere, anche se in maniera più debole, linee divisorie che hanno radici profonde nella storia politica dei loro sistemi e dei loro elettorati. Talvolta, però, nascono anche partiti nuovi che, conquistato un loro spazio nello schieramento politico, riescono a mantenersi. Vero è che i

Verdi hanno saputo sfruttare l'esistenza di una frattura sociale concreta e reale fra l'ambientalismo e l'industrialismo. Altrimenti, i due unici partiti nuovi con fondamento, a diverso titolo, politico, se non, meglio, addirittura «antipolitico», hanno fatto la loro comparsa in una fase di preoccupante crisi politica e istituzionale in Francia e in Italia.

Veicolo politico del fondatore del regime della Quinta Repubblica francese, il Partito gollista (oggi trasformato e ridenominato Union pour un Mouvement Populaire) ne è rimasto l'asse portante anche dopo la scomparsa nel 1970 del suo leader carismatico, il generale Charles de Gaulle. Pur diventato rapidamente il più grande partito italiano dal punto di vista elettorale, Forza Italia non ha saputo, per l'inadeguatezza del suo leader-fondatore Silvio Berlusconi, né imporre un modo nuovo di fare politica né procedere con successo alla riforma delle istituzioni. Comunque, entrambi hanno mostrato una grande capacità di «catturare» e mantenere un elettorato ampio fino a diventare e rimanere partiti di maggioranza relativa, nonché partiti di governo, nel caso del Partito gollista, in maniera continuativa, tranne che per un paio di parentesi complessivamente durate poco più di una decina d'anni (su cinquanta). Alla luce di queste due importanti eccezioni alla necessità per i partiti di avere a loro fondamento una effettiva frattura sociale, è possibile sostenere che è molto difficile, seppure non del tutto proibitivo, creare partiti nuovi, in grado di produrre ridefinizioni significative e durature dello schieramento politico. È importante aggiungere che i partiti nuovi si mantengono, prosperano e si consolidano nella misura in cui riescono a ridefinire l'ambiente politico e istituzionale.

I partiti continuano ad essere le organizzazioni politiche maggiormente capaci di resistere nel tempo anche, probabilmente – ovvero, in special modo –, perché sono effettivamente organizzazioni complesse, multifunzionali, non surrogabili né dai gruppi né dai movimenti e neppure

re da strumentazioni elettroniche (anche se con qualche fatica Internet è entrata a fare parte del repertorio di strumenti utilizzati dai partiti). Inoltre, i partiti sono spesso in grado di accedere ad una molteplicità di risorse, umane, culturali ed economiche, che contribuiscono a mantenerli organizzativamente e politicamente vitali. In definitiva, comunque, nessuno è ancora riuscito ad immaginare qualcosa di meglio dei partiti, nonostante tutti i loro concreti difetti, per svolgere efficacemente i compiti di rappresentanza e di governo nelle democrazie contemporanee e del prossimo futuro.

Ciò rilevato, guardando alla lunga esperienza complessiva dei partiti nelle democrazie, in particolare in quelle occidentali per le quali disponiamo di una lunga e imponente serie di dati, è inevitabile individuare una situazione alquanto contraddittoria. Da un lato, in tutte le scale di fiducia e di prestigio, i partiti e i politici ottengono, tranne rarissime eccezioni, punteggi sempre molto bassi. Tutti i partiti vengono criticati, anche se, talvolta, i capi di governo che peraltro – ad esclusione di Berlusconi e Prodi – sono loro espressione, vale a dire, uomini di partito di lungo corso, riescono qualche volta ad ottenere valutazioni non del tutto insoddisfacenti per quel che riguarda la popolarità e le prestazioni, personali e della loro attività di governo.

La critica nei confronti dei partiti risale agli albori della loro storia. Prende le mosse con Ostrogorski, all'inizio del XX secolo, prosegue un decennio più tardi con Michels che – come abbiamo visto – trae spunto proprio dalla critica alla mancanza di democrazia nel Partito Socialdemocratico tedesco per sostenere l'impossibilità generale della democrazia, e giunge fino ai giorni nostri, in Italia, in particolare con Giuseppe Maranini (1967), ma di critici «antipartitici», più o meno culturalmente attrezzati, in Italia ce ne sono stati e ce ne sono moltissimi. Dall'altro, tutti gli studiosi sanno che le democrazie contemporanee sono «democrazie di partiti» e sarebbero impos-

sibili ovvero, comunque, avrebbero qualità nettamente inferiore, se non fossero fondate e se non venissero fatte funzionare dai partiti e dal loro personale politico. Naturalmente, le due posizioni, ovvero la critica severa nei confronti dei partiti e il riconoscimento della loro indispensabilità, non soltanto non sono incompatibili, ma hanno dato vita a numerosi tentativi teorici e pratici di riforma dei partiti. Come molte delle attività politiche, la riforma dei partiti si presenta difficile. Viene richiesta e invocata in maniera ricorrente; viene spesso abbandonata ad una improbabile, poiché senza possenti stimoli esterni nulla si muoverebbe, autoriforma; non viene mai del tutto soddisfacentemente realizzata. Spesso, infine, viene messa in relazione con un'altra riforma, di ancora più difficile e improbabile realizzazione: quella delle istituzioni. Riforma dei partiti e riforma delle istituzioni hanno oggetti che, seppure con qualche difficoltà, possono essere individuati, definiti, tenuti sotto controllo, monitorati. La riforma della politica, che logicamente dovrebbe includere entrambe, si caratterizza per un di più. Dovrebbe riguardare e migliorare il modo di comportarsi dei politici cosicché questa (richiesta di) riforma sembra, talvolta, estendersi inevitabilmente fino a porre il delicatissimo problema dell'etica in politica.

In qualche modo, i partiti costituiscono l'elemento che collega i cittadini, che nelle loro varie modalità associative danno vita alla comunità politica, con le istituzioni, che nelle loro differenti configurazioni danno forma al regime. In effetti – come vedremo –, configurazioni istituzionali simili funzionano nella pratica in maniera molto diversa a seconda del formato e della dinamica del loro sistema di partiti. Tuttavia, per cogliere adeguatamente e spiegare queste diversità bisogna analizzare che cosa intendiamo con l'espressione regime che è l'ambito nel quale si collocano tanto le istituzioni, di rappresentanza e di governo, quanto le organizzazioni dei partiti.

### 3. IL REGIME

#### 3.1. *Tipi di regime*

Cittadini, gruppi, associazioni, movimenti e partiti agiscono politicamente nell'ambito di un insieme di norme, procedure, istituzioni che Easton definisce, tecnicamente: *regime*. Subito da dimenticare è il modo con il quale la pubblicistica italiana ricorre all'espressione «regime» che, una volta associata immediatamente ed esclusivamente al regime per eccellenza, vale a dire il fascismo, più di recente è stata utilizzata da alcuni settori della sinistra in modo polemico, ma improprio, contro il periodo di governo di Berlusconi (2001-2006), trascurando che – come dimostrato dalla sconfitta alle elezioni – quei suoi due governi non furono capaci di creare le condizioni per mantenere la loro presa sul potere e sulle istituzioni e di trasformarsi veramente in regime.

Per quello che riguarda la loro configurazione complessiva, i regimi possono essere totalitari, autoritari, in una pluralità di varianti, nelle quali si trova effettivamente anche il fascismo italiano, e democratici, anch'essi in una grande pluralità di varianti. Sia i regimi autoritari che, ma ancor più, i regimi democratici differiscono poi fra di loro con riferimento ai rispettivi modelli di governo. Inoltre, ciascun modello di governo nell'ambito dei differenti regimi può avere caratteristiche specifiche di funzionamento che dipendono dall'esistenza di un particolare sistema di partiti.

La tripartizione abituale dei regimi politici in democratici, autoritari, totalitari è fondata su un criterio di perdurante validità, vale a dire il loro grado di *pluralismo*. Inteso in maniera correttamente dinamica, il pluralismo consente, in effetti, di differenziare con precisione e in maniera euristica, cioè, tale da condurre a nuove scoperte e rilevazioni, i tre tipi di regimi. L'esistenza di molti gruppi

in competizione fra loro, con gruppi che nascono, di frequente, e muoiono, con minore frequenza, che cambiano di dimensioni, che trasformano le loro organizzazioni, che vincono e perdono elezioni e risorse, caratterizza tutti i regimi democratici che possono pertanto essere utilmente classificati proprio con riferimento al grado e alla qualità del pluralismo. Un numero limitato di gruppi, gerarchicamente organizzati, non in competizione, che si puntellano fra loro e che non debbono rendere conto dei loro comportamenti e delle loro attività a coloro che ne fanno parte, consente di individuare e classificare i regimi autoritari tradizionali/classici. Un solo gruppo, il partito unico, che dà, ma anche che toglie, la licenza di esistere ad altri gruppi scelti, che domina la scena politica e che si spezza, ma non si piega, vale a dire che non è in grado di garantire nessuna transizione controllata e nessuna cessione graduale di potere, ma la cui trasformazione passa attraverso il collasso, è l'elemento costitutivo dei totalitarismi. La più convincente controprova di questa situazione è rappresentata dalla *perestrojka*, ovvero dalla trasformazione, tentata da Gorbaciov nella seconda metà degli anni Ottanta in Russia e precipitata in un disastro politico-istituzionale poiché i partiti unici totalitari e i loro regimi sono irrimediabili, non suscettibili di cambiamenti interni gradualmente controllati di poteri, di aperture alla competizione. Resta da vedere se l'evoluzione politica del regime totalitario cinese riuscirà ad essere diversa dal crollo e dallo spappolamento dell'URSS.

È interessante mettere in rilievo che, a fronte di poche e limitate differenze strutturali nel caso dei totalitarismi, numerose, importanti e interessanti appaiono, invece, le differenze che intercorrono fra i nuovi regimi autoritari. Anzitutto, molti regimi autoritari contemporanei si fondano in buona sostanza sul potere politico, seppure non unico né esclusivo, ma sovraordinato, delle organizzazioni militari. Comunque, gli autoritarismi contemporanei necessitano, se non il sostegno esplicito, delle organizza-

zioni militari, quantomeno la loro indifferenza, ovviamente ricompensata con promozioni negli alti ranghi degli ufficiali, con generosi finanziamenti per la modernizzazione degli armamenti e per gli stipendi, e con la garanzia della non interferenza dei politici nell'organizzazione militare e nelle carriere. In secondo luogo, sono emersi regimi autoritari di stampo teocratico di cui la Repubblica islamica dell'Iran costituisce l'esempio più duraturo e più visibile, in un certo senso più minaccioso. Incidentalmente, quando la religione non riconosce nessuno spazio autonomo alla politica, come nel caso dei regimi teocratici, siamo di fronte al fenomeno definibile come fondamentalismo.

Se i regimi autoritari classici potevano effettuare una transizione, e nella pratica in molti contesti la effettuarono, grazie ai mutamenti interni ai gruppi facenti parte della configurazione autoritaria, nel caso delle teocrazie, a fronte dell'impossibilità di resuscitare l'autonomia della politica e delle sue arti di mediazione, non possiamo che attenderci un vero e proprio crollo del regime. Le transizioni che seguono alla comparsa di gruppi, più o meno organizzati e, in un certo senso, democratizzati, hanno molte maggiori probabilità di successo, in termini di consolidamento, delle transizioni che sono prodotte dai collassi dei regimi fondamentalisti che hanno atomizzato le rispettive società creando enormi difficoltà a qualsiasi ricomposizione sociale e politica.

Quanto ai regimi democratici, che, nella teoria e nella pratica, debbono tutti essere basati sull'affermazione, sulla protezione e sulla promozione del pluralismo politico, sociale, economico, culturale e, non da ultimo, religioso, e su elezioni libere, eque, periodiche e che producono conseguenze, le loro diversità dipendono, in special modo, dalla esistenza di assetti costituzionali e istituzionali specifici che non hanno, invece, nessuna rilevanza particolare per la comprensione della distribuzione e dell'esercizio del potere politico nei regimi autoritari. Prima di approfondi-

re questo importante punto, mi pare opportuno riflettere sulla cosiddetta crisi della democrazia.

Da qualche tempo, intellettuali pensosi che si dichiarano progressisti affermano con preoccupazione spesso mista a compiacimento, non dissimile da quella provata per la supposta scomparsa della sinistra, che la democrazia è in crisi. In verità, di crisi della democrazia si discute in maniera ricorrente quasi dallo stesso momento in cui si vennero costituendo i primi regimi democratici. Ci furono, naturalmente, veri e propri drammatici crolli delle democrazie reali, ad esempio, negli anni Venti (Linz e Stepan 1978; Capoccia 2005), nonché gravi crisi del funzionamento delle democrazie, ovvero della loro governabilità, negli anni Settanta. In America Latina, dal colpo di Stato dei militari brasiliani nel 1964 a quello dei militari cileni l'11 settembre del 1973, in rapida successione in tutti i sistemi politici più importanti la democrazia venne rovesciata e calpestata. Oggi, dopo una lunga e ampia ondata di democratizzazione che ha condotto all'instaurazione del più alto numero di regimi democratici mai esistiti (Huntington 1995), appare alquanto paradossale che si torni a discutere di «crisi delle democrazie». Tuttavia, prendendo atto che lo si fa, è importante interrogarsi sul perché e trovare spiegazioni fondate e convincenti.

In un certo senso, la «crisi» della democrazia è congenita alla sua stessa esistenza e alle sue promesse (Bobbio 1996). Come ha ampiamente e convincentemente argomentato Sartori (da ultimo 2007), democrazia è un concetto, al tempo stesso, descrittivo e prescrittivo. Ci sono le democrazie reali, vale a dire i regimi democratici attualmente esistenti e funzionanti, e ci sono le democrazie ideali, vale a dire regimi che vorremmo costruire e preservare, nei quali vorremmo vivere. Sono questi regimi «ideali» che garantiscono, seguendo la teoria democratica, sia il potere dei cittadini che sono informati sia la loro costante e incisiva partecipazione politica sia la piena accettazione delle responsabilità da parte dei governanti e dei rappresentan-



ti che entrano in periodica competizione elettorale e vengono sostituiti con una certa, ma indefinibile, regolarità. Nello spazio fra le prime, che sono quelle che gli uomini e le donne hanno costruito a fatica e mantengono con maggiore o minore impegno e partecipazione, e le seconde, che sono quelle che dovrebbero essere basate su cittadini molto interessati alla e perfettamente informati sulla politica, convinti della loro efficacia, che partecipano intensamente e che, attraverso la partecipazione al governo della cosa pubblica, migliorano se stessi e la qualità del loro governo, si situa la rilevazione della «crisi».

Poiché questo livello di ideale democratico, che pure ispira molti, non è attingibile, una certa concezione di crisi della democrazia è destinata a restare sempre con noi. È fatta di scontento e sfiducia, di critiche ai rappresentanti e ai governanti, di sconcerto di fronte agli scandali, di sentimenti di impotenza nel tentare cambiamenti profondi (su questi aspetti rimando a due ottime raccolte di saggi su diversi sistemi politici: Norris 1999 e Pharr e Putnam 2000). Eppure, a controbilanciare tutto questo, che fa parte, ovviamente in dosi non distruttive e con differenze non marginali fra democrazie e democrazie, della vita delle democrazie reali, stanno due elementi ripetutamente rilevati nei sondaggi.

In primo luogo, è opportuno sottolineare che in tutti i sistemi politici attualmente democratici, dalla vecchia alla nuova Europa, in America Latina e in Asia, i sondaggi indipendenti, detti «barometri», rilevano che costantemente più del 50 per cento degli intervistati esprime la sua adesione all'affermazione che «la democrazia è la forma di governo preferibile». In secondo luogo, non sembra esistere, tranne che in quasi tutti i sistemi politici del Medio Oriente, che costituiscono una reale ed enorme, ma convincentemente spiegabile, anomalia, un'altra formula politica legittimante che sia più persuasiva e più condivisa di quella che fa riferimento alla democrazia come potere del popolo. «La fine della storia», che deve essere interpretata come la con-

clusione del conflitto ideologico fra le democrazie liberali e i governi comunisti, con la netta inequivocabile vittoria delle democrazie, segnala che la democrazia è davvero, per i cittadini dei regimi democratici, ma anche per la maggior parte degli oppositori nei regimi autoritari di vario genere, come ha scritto Giuseppe Di Palma (1990), «the only game in town». È un «gioco» che può sicuramente essere giocato meglio, ma questa è appunto la distanza fra le democrazie reali e le democrazie ideali nella quale si collocano sia le dichiarazioni critiche, sulla crisi, sia tutti i tentativi di perfezionamento degli strumenti della democrazia (Lanchester 2005 e Pasquino 2007), delle loro modalità di applicazione e della qualità dei loro esiti.

### 3.2. *Distribuzione ed esercizio del potere: da Aristotele in poi*

Nell'ambito dei regimi democratici si collocano modelli di governo – ricordo che le istituzioni di governo e di rappresentanza sono una delle componenti di quello che ho definito «regime» – anche significativamente diversi. Il tema dei modelli di governo ha una lunga e nobile storia nell'analisi politica. La prima sistemazione può essere fatta risalire ad Aristotele, il cui intendimento non era semplicemente classificatorio e descrittivo, ma anche prescrittivo, vale a dire indirizzato, come faranno in seguito molti filosofi della politica, alla individuazione del migliore fra i modelli di governo. Ai fini della sua classificazione, Aristotele utilizzò due criteri. Il primo criterio è empirico e descrittivo, vale a dire, riguarda il numero dei detentori del potere politico: uno, pochi, molti. Il secondo criterio è, invece, chiaramente valutativo, vale a dire, tiene conto nell'interesse di chi viene utilizzato il potere politico: di uno, di pochi, di molti. La elementare tabellina presentata qui sotto riporta le varie possibilità.

Se una sola persona ha il potere e lo esercita nel pro-

prio interesse, la forma di governo è la tirannia; se lo esercita nell'interesse di molti si ha la monarchia. Quando pochi hanno il potere e lo esercitano nel proprio interesse, si ha un'oligarchia; se il potere esercitato da pochi persegue l'interesse di molti, la forma di governo è definita aristocrazia. Quando i molti esercitano il potere nell'interesse della collettività, della polis, allora la forma di governo si chiama *politeia*. Ma, se il potere viene esercitato da molti a favore di molti, ma non di tutti, ovvero non del benessere collettivo, allora si avrà una situazione che Aristotele definisce demagogia. È interessante sottolineare che il termine «democrazia» non appare nella classificazione aristotelica e, comunque, in quanto potere esercitato sconsideratamente da una moltitudine non otterrebbe una valutazione positiva. Quanto ad Aristotele, le sue preferenze andavano, anche se lo si dimentica troppo di frequente, ad una *forma mista* di governo nella quale si combinassero e si bilanciassero, sia nel possesso sia nell'esercizio del potere, tutti e tre gli elementi: uno, pochi, molti.

Numero dei detentori del potere	Nell'interesse di chi viene esercitato il potere		
	Uno	Pochi	Molti
Uno	Tirannia		Monarchia
Pochi		Oligarchia	Aristocrazia
Molti			Demagogia/Politeia

L'aspirazione ad un sistema politico nel quale il potere non sia tutto concentrato nelle mani né di un solo detentore né di pochi e neppure di molti e, quindi, delle modalità con le quali il potere possa essere distribuito e bilanciato, ha attraversato la storia di tutto il pensiero politico occidentale e rimane presente, maggioritaria e influente nell'ambito degli scienziati politici. Questa aspirazione ha

trovato una pluralità di soluzioni, ciascuna con i suoi punti di forza e con i suoi inconvenienti. Entrambi, punti di forza e inconvenienti costituiscono oggetto continuativo di studio relativamente alla loro pratica e alle proposte di riforma.

Le classificazioni successive a quella di Aristotele sono spesso state dicotomiche. Nel caso di Roma, l'Impero subentrò alla Repubblica. Machiavelli contrappose Repubblica a Principato. I Padri Fondatori della Costituzione USA usarono il termine Repubblica per segnare la distanza non più colmabile del modello di governo da loro «inventato» rispetto alla Monarchia inglese. Naturalmente, anche se intelligentemente formulata, nessuna delle classificazioni basate su un unico criterio, ovvero chi detiene il potere, riesce a cogliere la complessità dei diversi modelli di governo. Fu soltanto qualche tempo dopo la promulgazione della Costituzione degli Stati Uniti d'America che apparve chiaro che esistevano effettivamente, almeno nell'ambito delle democrazie, due modelli di governo sostanzialmente diversi fra loro: da un lato, il modello parlamentare inglese; dall'altro, il modello presidenziale USA, rapidamente esportato/importato in tutti i sistemi politici latino-americani. La contrapposizione fra questi due specifici modelli di governo non potrebbe essere più netta.

Da un lato, nel modello parlamentare inglese, il potere esecutivo è concentrato nelle mani del Primo ministro che diventa e rimane tale essenzialmente poiché è il capo del partito che ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento. Pertanto, grazie al suo essere capo della maggioranza parlamentare, il Primo ministro controlla ed esercita anche il potere legislativo. Siamo, come scrisse acutamente già nel 1867, Walter Bagehot, in una fattispecie di  *fusione*  del potere legislativo con il potere esecutivo. Dall'altro lato, nel modello presidenziale degli Stati Uniti d'America, le istituzioni, esecutivo in capo al Presidente, legislativo in capo ai due rami del Congresso, sono  *separate* , ma – come è stato intelligentemente notato – i poteri

sono condivisi. La separazione fra le istituzioni e la condivisione dei poteri configurano modalità di funzionamento drasticamente diverse da quelle del modello parlamentare inglese. La differenza appare ancora più evidente quando il Presidente non è il capo della maggioranza dei Rappresentanti e dei Senatori: in questo caso si parla di governo *diviso*, e se il Congresso non vuole il Presidente non riesce a governare, vale a dire non è in condizioni di esercitare neppure le prerogative del potere esecutivo. Complessivamente, come, in maniera molto perspicace, notò Richard Neustadt già nel 1960 (ma si veda anche MacGregor Burns 1965 che collega il potere del Presidente alle diverse maggioranze possibili nel Congresso), il sistema politico USA è caratterizzato dall'esistenza di *istituzioni separate che condividono il potere*, mentre nel caso inglese, sviluppatosi – come detto sopra – sulla fusione fra esecutivo e legislativo, non esiste separatezza istituzionale e non può verificarsi nessuna condivisione di poteri. Il confronto e l'eventuale scontro non avvengono fra il potere esecutivo e il potere legislativo, ma fra una maggioranza partitica che controlla esecutivo e legislativo e un'opposizione che, pur avendo un ruolo ufficialmente riconosciuto, rappresenta/è la minoranza parlamentare.

Con grande parsimonia e altrettanta eleganza, Sartori (2004) ha messo ordine nella contrapposizione fra presidenzialismi e parlamentarismi, sottolineando che sono le differenze nei rapporti istituzionali che intercorrono fra esecutivo e legislativo a caratterizzare ciascun modello. Nei parlamentarismi, il capo del governo deve avere la fiducia del Parlamento, potendo, quindi, anche essere sfiduciato e sostituito. Come contrappeso, a determinate condizioni ed entro limiti predefiniti, il capo del governo ha il potere di sciogliere il Parlamento. Nei presidenzialismi, il Presidente è eletto quasi direttamente (negli USA esiste un collegio di Grandi Elettori, costruito affinché il voto negli Stati più popolosi non schiacci quello degli Stati più piccoli) dai cittadini e separatamente dal Con-

gresso. Durante il suo mandato, non può essere né sfiduciato né sostituito ad opera del Congresso, tranne nei casi che abbiano condotto all'*impeachment* (messa in stato d'accusa), ma, come contrappeso, non dispone, a sua volta, del potere costituzionale di sciogliere il Congresso. Di conseguenza, i parlamentarismi risultano essere modelli di governo più flessibili, giungendo, sostengono i critici, al pericoloso limite dell'instabilità politico-governativa, mentre i presidenzialismi pagano la loro stabilità con la rigidità delle due istituzioni, sono meno attrezzati a risolvere le crisi politiche derivanti dallo stallo Presidente-Congresso e/o dai comportamenti del Presidente e, a loro volta, sostengono i critici, corrono regolarmente il rischio di trasformare le crisi politiche, concernenti, ad esempio, nell'esistenza di un Presidente incapace, privo di maggioranza, incline alle prove di forza oppure di un Congresso frammentato, rissoso e corrotto, in crisi istituzionali.

Con il ritorno alla democrazia di molti sistemi politici latino-americani, dopo un quasi ventennale periodo di governi militari oppressivi e repressivi, si aprì, su impulso del sociologo e politologo spagnolo Juan Linz (1995), un grande dibattito sui meriti e sui demeriti, sui vantaggi e sui rischi di entrambi i modelli di governo, ma, in special modo, del presidenzialismo. Linz sostenne apertamente la superiorità dei modelli parlamentari: che sono meno personalizzati, impediscono una grande concentrazione di potere nelle mani del capo dell'esecutivo, risultano meno rigidi e – come sopra accennato – appaiono in grado di evitare che una crisi politica causata dai comportamenti e dall'incapacità del Primo ministro/capo del governo si trasformi rapidamente e irresistibilmente in una crisi istituzionale (come era spesso avvenuto nei presidenzialismi dell'America Latina). La critica di Linz colpiva, se ci riferiamo ai criteri con i quali si possono valutare le istituzioni, la natura stessa delle istituzioni presidenziali, ovvero l'elezione popolare diretta, la concentrazione del potere

nelle mani del Presidente, la rigidità dei rapporti fra presidenti e Congressi. Purtroppo, però, non teneva abbastanza conto della più importante delle variabili intervenienti, vale a dire, «formato e dinamica del sistema dei partiti».

Altri autori hanno, invece, tentato di dimostrare che i modelli parlamentari, che rischiano molto meno di frequente di degenerare in stalli come quelli che avvengono fra presidenti e Congressi nei presidenzialismi e che consentono negoziati ai quali i presidenzialismi sembrano maggiormente refrattari, riescono complessivamente a soddisfare meglio le preferenze dei cittadini. D'altro canto, però, affermano i sostenitori dei presidenzialismi, la stabilità degli esecutivi presidenziali eletti dai cittadini è un pregio rispetto alla frequente instabilità dei governi parlamentari. Né si può affermare con certezza che i governi parlamentari siano più produttivi, ovvero possano vantare prestazioni migliori dei presidenzialismi quanto alle politiche pubbliche.

Non è questo il luogo dove risolvere tale importante disputa (un bilancio leggermente più favorevole ai presidenzialismi si trova in Cheibub 2007). Chi volesse saperne di più dovrebbe prendere in considerazione, anzitutto, i sistemi di partito, che costituiscono in entrambi i modelli le variabili intervenienti decisive (come messo in evidenza nella tabellina qui sotto), ma, in secondo luogo, dovrebbe guardare anche ai livelli di sviluppo socio-economico dei diversi paesi. Sappiamo, infatti, che sistemi di partito frammentati rendono difficile il funzionamento e mediocre il rendimento di qualsiasi modello di governo e che paesi con alto livello di istruzione e notevole grado di prosperità hanno governi più stabili, più democratici e più efficienti, e, viceversa, se i governi sono stabili, democratici ed efficienti è molto probabile che abbiano, si accompagnino a – ovvero, addirittura, producano – elevati livelli di istruzione e di benessere (Lipset 1994 e Przeworski *et al.* 2000).

## 3.3. Modelli di governo e sistemi di partito

Sistemi di partito	Modelli di governo	
	Parlamentari	Presidenziali
Bipartitici*	GB, Australia, SPA, GRE	USA, Cile Costa Rica
Multipartitici	ITA, GER, Austria, FRA IV,	Altri paesi dell'America Latina, Filippine

\* Colloco in questa categoria, per ridurre la complessità del discorso, sistemi che non sono perfettamente bipartitici, come quelli esistenti in Spagna, Grecia, Cile, ma in cui la competizione è chiaramente e solidamente bipolare.

È interessante sapere che – nonostante il parere degli studiosi, in special modo di quelli dell'America Latina, propendesse maggioritariamente per una valutazione negativa dei presidenzialismi realmente esistiti e dello stesso modello presidenziale in astratto e si orientasse verso l'introduzione di un modello in linea di massima parlamentare – sia gli uomini politici dell'America Latina che gli elettori, quando, dopo il lungo governo militare (1964-1982) fu loro offerta (come in Brasile) la possibilità di scegliere attraverso un referendum, preferirono ritornare al presidenzialismo, ovvero riprendere ad utilizzare quel modello che, pure, non aveva funzionato benissimo, probabilmente perché, comunque, in quanto già noto e sperimentato, minimizzava le incertezze e le ansie. Dopo vent'anni di confronto serio, approfondito, comparato, il dibattito su quale modello sia teoricamente preferibile rimane, forse inevitabilmente, aperto, ma sono intervenuti due fatti nuovi. La tipologia dei modelli di governo, già in un certo senso più ricca, se vi includessimo i *governi direttoriali* della non democratica Jugoslavia di Tito e della democratica Svizzera (che, secondi alcuni studiosi, come Jean Blondel, potrebbe essere utilmente applicato anche all'Unione Europea), è oramai obbligata a fare spazio



e ad includere il modello semipresidenziale. Anche se si è soliti considerare la Quinta Repubblica francese come il prototipo del semipresidenzialismo, questo modello fa la sua comparsa per la prima volta nella Costituzione della Repubblica di Weimar (1919-1933), ma è talmente originale per quei tempi da non ricevere un riconoscimento specifico. Il drammatico destino di Weimar e le ancora più tragiche conseguenze del suo crollo hanno a lungo fatto dimenticare e comunque mettere molto in secondo piano la sua importante novità costituzionale (ma oggi si veda Skach 2005).

Come ha opportunamente sottolineato Sartori, il modello semipresidenziale non è né un parlamentarismo potenziato né un presidenzialismo dimezzato. Ha una sua logica istituzionale propria, distinta e caratterizzante. Rispetto al presidenzialismo, la differenza è che anche quando il Presidente eletto direttamente non dispone di una maggioranza in Parlamento, si trova un Primo ministro che, divenuto tale soltanto perché gode del sostegno di una maggioranza parlamentare, si trova in effetti nella condizione di governare. Dunque, persino nella coabitazione esiste, comunque, un governo costituzionalmente legittimo e operativo. Rispetto al parlamentarismo, vi si riscontra una maggiore concentrazione nell'esecutivo di potere esercitabile sia quando il Presidente è in grado di fare affidamento e leva su una maggioranza parlamentare a lui favorevole sia quando è il Primo ministro ad avere il sostegno della maggioranza parlamentare. In questo caso, proprio perché consapevoli che il Presidente è costituzionalmente abilitato, in caso di inconvenienti operativi, a sciogliere il Parlamento, il Primo ministro e la sua maggioranza parlamentare saranno costretti ad esibire un alto grado di coesione e di solidità e tenderanno di essere il più possibile efficaci nell'azione di governo.

Proprio perché il modello semipresidenziale della Quinta Repubblica francese ha posto efficace rimedio alla debolezza, all'instabilità, ai guasti della Quarta Repub-

blica, che fu un modello parlamentare assolutamente tradizionale basato su un sistema partitico del tutto simile nel formato e nella dinamica a quello italiano, le sue soluzioni istituzionali appaiono attraenti anche a molti di coloro che vorrebbero costruire in Italia una Repubblica/democrazia migliore di quella basata sul parlamentarismo tradizionale inscritto nella Costituzione del 1946.

L'altro fatto nuovo nell'analisi dei modelli di governo e nella loro classificazione è la proposta di grande originalità, ma che non ha ancora fatto approfondita breccia nella scienza politica contemporanea, formulata da George Tsebelis (1995 e 2004). Una classificazione giuridico-formale – come quella tradizionale alla quale ho fatto riferimento sopra – non riesce, secondo Tsebelis, neppure quando viene accompagnata da un'escursione nel sistema dei partiti caratterizzanti i rispettivi modelli di governo, a fornire una spiegazione parsimoniosa ed elegante del funzionamento concreto di quei modelli. Appare, invece, opportuno ridefinire i modelli di governo con riferimento a quelli che Tsebelis chiama detentori di poteri di veto (*veto players*). Esemplificando e contrapponendo i due casi estremi, nel contesto inglese, non esiste praticamente nessun *veto player* che sia in grado di opporsi al Primo ministro che, lo ricordo, è il capo effettivo e riconosciuto della maggioranza parlamentare, mentre nel contesto USA, i *veto players* istituzionali sono almeno tre: il Presidente, il Senato, la Camera dei Rappresentanti, e, qualche volta, quattro, con l'intervento della Corte Suprema. Anche il contesto italiano è caratterizzato dall'esistenza di una molteplicità di detentori di poteri di veto, questa volta non istituzionali, come quelli degli USA, ma politici, vale a dire, i partiti che controllano i rispettivi gruppi parlamentari e anche, fin troppo, le cariche istituzionali.

Dal punto di vista operativo, ovvero delle conseguenze derivanti dal numero e dall'impatto dei *veto players*, il modello USA, tecnicamente un presidenzialismo, appare, in questa classificazione, molto più simile al modello ita-

liano, tecnicamente un parlamentarismo, di quello che l'Italia sia al modello inglese, che, pure, è anch'esso di tipo parlamentare. Rimanendo nella prospettiva delineata da Tsebelis, il funzionamento e il rendimento dei modelli di governo possono, dunque, essere meglio analizzati e valutati andando alla ricerca e alla individuazione del numero e della qualità dei detentori, istituzionali, politici e partitici, dei poteri di veto e delle loro relazioni. Potremmo, in questo modo, anche tentare una spiegazione delle difficoltà che incontrano a trasformarsi alcuni modelli istituzionali, bloccati, come nel caso italiano, dalla presenza di numerosi attori, fra i quali in special modo i partiti che, ancorché piccoli, sono dotati di poteri di veto. Inoltre, quando si discute di riforme costituzionali, faremmo meglio a decidere prioritariamente se desideriamo ridurre il numero dei detentori di poteri di veto, accrescendo il potere decisionale/decisionista, oppure se preferiamo un sistema nel quale la molteplicità dei detentori di poteri di veto venga mantenuta affinché i cambiamenti nello *status quo* permangano non facili e non frequenti. Naturalmente, sappiamo anche che spesso sono i cittadini dei sistemi politici nei quali si decide poco a volere ridurre il numero dei *veto players* e a ridimensionarne il potere, mentre i cittadini di sistemi nei quali il numero dei *veto players* è talmente ridotto da consentire la comparsa e l'affermazione di attori partitici e istituzionali potenti e decisionisti spesso lamentano eccessi. Non è in nessun modo semplice trovare il giusto mezzo, ma, forse, almeno in via teorica, l'alternanza fra coalizioni e fra partiti può servire come rimedio periodico agli eventuali eccessi sia dell'indecisionismo che del decisionismo.

### 3.4. *Le regole elettorali*

Un regime è fatto da modelli istituzionali, da regole e da procedure. Nella discussione relativa ai partiti come strut-

ture e strumenti di partecipazione politica, ho già fatto qualche cenno relativamente alla dinamica della competizione fra partiti che, in particolare per i regimi democratici, è condizionata in maniera decisiva dalle regole elettorali. Nelle consultazioni elettorali non libere, come quelle che, saltuariamente e infrequentemente, si svolgono nei regimi non democratici, le regole elettorali, manipolabili sostanzialmente a piacimento dai leader autoritari, rendono molto difficile, per quanto non del tutto impossibile, procedere ad un'analisi sensata della loro influenza sulle modalità d'azione dei governanti e degli oppositori (ottimi spunti in tale senso si trovano nei capitoli del volume curato da Schedler 2006). Nei regimi democratici, nei quali il potere politico, di rappresentanza e di governo, viene attribuito attraverso procedure elettorali, è facilmente comprensibile quanto le regole elettorali siano effettivamente importanti e, in pratica, risultino spesso decisive nella conquista e nella perdita del potere politico.

Non soltanto a causa dei processi di transizione di un notevole numero di sistemi politici alla democrazia, i cui variegati percorsi debbono comunque sempre passare attraverso il decisivo filtro costituito da libere elezioni, l'attenzione verso le regole elettorali è cresciuta negli ultimi vent'anni in maniera straordinaria e il dibattito su quale sia il sistema elettorale migliore è diventato ancora più intenso e più articolato. Dirò subito che all'affermazione che non esiste un sistema elettorale migliore in assoluto, frequentemente pronunciata da politici, ma anche da studiosi, nel contesto italiano per giustificare l'incapacità di formulare un buon sistema elettorale, bisogna controbattere che esistono, eccome, sistemi elettorali migliori – e anche di molto – di altri, e sistemi elettorali anche pessimi (come alcune varianti di sistemi elettorali proporzionali). L'analisi delle regole e delle procedure elettorali, in special modo se effettuata in un quadro implicitamente comparato, ma con riferimenti concreti a ciascun sistema politico, è in grado di produrre una monumentale quantità di informa-

zioni e di conoscenze: sugli elettori, sui candidati, sui partiti, sui parlamenti e sui governi. Purtroppo, nessuna lezione introduttiva può rendere giustizia a tutto quello che vorremmo e, talvolta, dovremmo imparare sull'affascinante argomento «i sistemi elettorali e le loro conseguenze». Pertanto, qui procederò ad esporre soltanto alcune considerazioni generali che mi auguro si rivelino illuminanti.

La prima considerazione riguarda quella che, secondo molti autori, è, ovvero sarebbe, la fondamentale discriminante fra i sistemi elettorali maggioritari e i sistemi elettorali proporzionali. I primi, che sostanzialmente assegnano il seggio al candidato che in un collegio uninominale ottiene il maggior numero di voti, non necessariamente la maggioranza assoluta, esaltano, corre il ragionamento, la capacità decisionale dei governi a spese, però, della rappresentatività sociale che sarebbe garantita soltanto dai sistemi proporzionali grazie ai quali i partiti conquistano un numero di seggi proporzionale alla percentuale di voti ottenuta. In un certo senso, i sistemi politici nei quali vengono applicate leggi elettorali proporzionali soffrono di problemi operativi derivanti dalla, spesso inevitabile, necessità di formare governi di coalizione esposti a compromessi, lentezza, farraginosità, inconvenienti che vengono tollerati ovvero «scambiati» con significative opportunità di rappresentanza, parlamentare e governativa, di una molteplicità di preferenze, interessi, ideali. La ricerca più approfondita sull'argomento (Powell 2000) offre conforto, seppur limitato, alla posizione di coloro che associano proporzionalità con rappresentanza/rappresentatività. Tuttavia, l'analisi di Powell non mi pare definitivamente probante e credo che sia assolutamente indispensabile scendere nei particolari e, senza mai rinunciare alla comparazione, quand'anche implicita, approfondire la complessa problematica caso per caso.

Anzitutto, consiglio di evitare l'assimilazione di tutti i sistemi maggioritari al sistema elettorale adottato in Inghilterra, negli Stati Uniti e in Canada, ma anche in India

dove è una evidente eredità della presenza imperiale inglese. Il cosiddetto sistema inglese assegna la vittoria al candidato che, in collegi rigorosamente uninominali, ha ottenuto il maggior numero di voti. Questo maggior numero può anche non essere, e spesso, effettivamente, non è affatto, la maggioranza assoluta. Come vedremo più avanti, anche l'attuale sistema elettorale francese viene spesso sbrigativamente definito maggioritario, ma l'esistenza del doppio turno eventuale, vale a dire, per i candidati che non abbiano ottenuto il 50 per cento più uno dei voti al primo turno, rende la sua dinamica molto diversa. In secondo luogo, neppure i sistemi elettorali proporzionali sono collocabili tutti indistintamente nella stessa categoria. Al contrario, meritano di essere accuratamente differenziati facendo riferimento alle tre clausole più importanti che vengono spesso utilizzate per contenerne se non, addirittura, per ridurne in maniera più o meno consistente la proporzionalità dell'esito. Il tentativo di contenere questa proporzionalità di esito si spiega con riferimento al timore che, oltre una certa soglia, la proporzionalità degeneri in frammentazione pericolosa per la governabilità. Spesso si ha l'impressione che gli avvocati della proporzionalità come meccanismo per conseguire la rappresentatività abbiano in mente le varianti proporzionali adottate in piccoli paesi: Israele e Olanda, il cui intero territorio si configura come circoscrizione unica nazionale e nei quali la clausola di accesso al Parlamento è sostanzialmente irrilevante con la conseguenza che la rappresentatività è ottenuta attraverso una notevole frammentazione del sistema dei partiti, nella società e in Parlamento. Esistono situazioni molto diverse negli altri paesi che usano sistemi elettorali proporzionali, ma il punto che intendo sottolineare è che quanto offerto dalla proporzionale applicata su scala nazionale non è interpretabile esclusivamente e positivamente come rappresentatività, ma rischia, piuttosto spesso, di degenerare in frammentazione delle preferenze, degli interessi e, persino, degli ideali.

In più di una occasione, Sartori ha sostenuto che, in linea di massima, non è corretto affermare che i sistemi elettorali proporzionali producano automaticamente la frammentazione dei partiti. A suo parere, più precisamente e in buona sostanza si limitano a *fotografare* una situazione, frammentata oppure no, già esistente. Per quel che mi riguarda, credo che si possa sostenere e precisare che non sono pochi i casi nei quali la proporzionale (uso il termine senza, per il momento, entrare nei particolari di formule e clausole specifiche) non ha posto nessun ostacolo alla frammentazione partitica. Con specifico riferimento alla situazione italiana dal 1946 al 1993, vorrei mettere in rilievo che la legge elettorale proporzionale ha consentito, se non persino incoraggiato, le scissioni dei partiti esistenti, in particolare di quelli collocati a sinistra.

Ricapitolo molto sinteticamente: nel 1947, il PSDI uscì dal PSI; nel 1964, lo PSIUP lasciò il PSI; dopo una breve fase di riunificazione di tre anni, PSI e PSDI si separarono di nuovo nel 1969; nel 1972, il Manifesto, espulso dal PCI nel 1969, presentò la sua lista alle elezioni per la Camera dei Deputati; nel 1991, Rifondazione Comunista abbandonò il nascente Partito Democratico della Sinistra (per maggiori dettagli rimando a Pasquino 2002). Infine, nel 2007 Sinistra Democratica fuoriuscì dai Democratici di Sinistra che si avviavano alla costruzione con la Margherita del Partito Democratico. Sul centro-destra, l'unica scissione di rilievo, tutta consumata in ambito parlamentare, riguardò il Movimento Sociale Italiano che, nel 1976, vide la fuoriuscita di parte dei suoi Senatori e Deputati che andarono a formare Democrazia Nazionale, raggruppamento che ebbe vita molto breve. A fronte di queste evoluzioni, mi chiedo se sarebbero comunque avvenute senza l'esistenza della rete di protezione della legge elettorale proporzionale che garantisce anche a dei partitini un minimo di rappresentanza parlamentare. La mia risposta è un inequivocabile «no».

Che le scissioni a sinistra non siano un problema sol-

tanto italiano è dimostrato dal fatto che la tanto elogiata variante tedesca del sistema proporzionale, caratterizzata da una, nient'affatto cervellotica ed elastica, clausola del 5 per cento per l'accesso al Bundestag (oppure, in alternativa, dalla vittoria in tre collegi uninominali), non è riuscita ad impedire nel 2005 la fuoriuscita dell'ala sinistra dei Socialdemocratici. Pertanto, la mia opinione è che le formule proporzionali hanno effetti particolarmente importanti non tanto sulla rappresentanza e sulla rappresentatività delle preferenze, degli interessi e degli ideali di un determinato elettorato quanto, piuttosto, sul numero dei partiti, sulla loro coesione e sulla loro possibilità di avere accesso al Parlamento. Aggiungo che mi pare sbagliato e, comunque, decisamente riduttivo interpretare la rappresentanza politica come se potesse trovare la sua realizzazione unicamente come «presenza in Parlamento», e viceversa. Vale a dire che per garantire la rappresentanza di interessi specifici si consideri essenziale e decisiva la presenza in Parlamento di alcuni rappresentanti specifici di un partito specifico. Considero anche un errore ritenere che per rappresentare determinate preferenze, interessi, ideali sia indispensabile avere in Parlamento coloro che hanno fatto una campagna elettorale indirizzata a ottenere specificamente ed esclusivamente il voto di chi esprime quelle preferenze, ha quegli interessi, si identifica in quegli ideali. Più precisamente, dato e non concesso che i sistemi elettorali proporzionali risultino più efficaci nel garantire rappresentanza «in ingresso», sotto forma di *input*, di rappresentanti e di preferenze che si impegnino a rappresentare, questo esito non autorizza affatto a trarre l'immediata conseguenza che i sistemi proporzionali risultino in grado di offrire anche adeguata rappresentanza «in uscita», vale a dire sotto forma di *output* diretti precisamente a soddisfare quelle preferenze, quegli interessi, quegli ideali. Approfondisco.

Un partito che abbia conseguito la maggioranza assoluta di seggi in Parlamento, anche grazie ad un sistema



elettorale maggioritario di tipo inglese, applicato in collegi uninominali, cercherà, anzitutto, in coerenza con il mandato ricevuto, di attuare il suo specifico programma presentato agli elettori. Tuttavia, il Primo ministro e i dirigenti di quel partito sanno perfettamente che è molto probabile che alcuni dei loro stessi elettori non gradiranno determinate scelte, determinate politiche, determinate leggi. Dunque, volendo ri-vincere le elezioni, quel Primo ministro e i dirigenti del suo partito si sforzeranno molto saggiamente di offrire rappresentanza anche ad un elettorato più ampio del loro. Tenteranno di diventare, per l'appunto, «rappresentativi in uscita», vale a dire, con riferimento all'*output* in termini di politiche e, senza complicare troppo il discorso, anche di simboli, con l'obiettivo di raggiungere, senza snaturarsi, il più alto numero di elettori. Lo faranno, non perché dotati di particolari qualità di bontà, mitezza, generosità, o altro, che i politici italiani, anche quelli, pochi, che sono davvero «maggioritari», elogiano, ma perché le regole maggioritarie sono più efficaci di quelle proporzionali nell'incoraggiare e nel premiare comportamenti politicamente virtuosi (e intelligenti), incidentalmente, anche sul versante di chi perde che non potrà, se ha come obiettivo di riuscire a vincere il prima possibile, limitarsi a coccolare il suo elettorato minoritario (Anderson *et al.* 2005).

Di converso, se la regola principale della competizione politico-elettorale fra partiti è che i voti verranno tradotti in seggi in maniera assolutamente proporzionale, allora è molto probabile che i politici, in special modo quelli che guidano partiti piccoli o ne fanno parte, tenteranno di ricavarsi una nicchia nell'elettorato, proprio come i produttori di alcuni beni particolari cercano di fare in mercati competitivi, e, sapendo di correre rischi se diversificassero il loro appello elettorale, si limiteranno a presidiare e difendere, come si dice, con le unghie e con i denti, il, per quanto piccolo, spazio che hanno acquisito e occupano. Anche se gli esempi sono facilmente moltiplicabili, spesso

questo è esattamente il comportamento dei Verdi ma, in Italia, anche dei mini-partiti di derivazione comunista e democristiana. È facile comprendere come coalizioni di governo ampie e composite che, abitualmente, costituiscono l'esito dell'utilizzazione di regole elettorali proporzionali, siano regolarmente attraversate da tensioni che riguardano le politiche da attuare. Infatti, ogniqualvolta esista il pur minimo rischio che la sua nicchia elettorale venga sfiorata e sfidata, ciascuno dei partitini non esiterà ad operare come attore dotato di potere di veto.

È possibile articolare una interpretazione comparata, che si caratterizzi anche come previsione, non dissimile sul comportamento dei candidati che hanno vinto il seggio in un collegio uninominale rispetto a quelli che sono stati eletti in liste partitiche in circoscrizioni plurinominali, vale a dire, nelle quali vengono attribuiti più seggi, di solito non meno di tre, spesso anche quindici-venti. Nei collegi uninominali, i candidati sanno che possono spesso essere loro stessi a fare personalmente la differenza fra il vincere e il perdere il seggio con una campagna elettorale che riesca a combinare il programma del loro partito a livello nazionale con le loro personali e apposite promesse a livello locale, il loro impegno, la loro comprensione (anche in questo caso, la tentazione di ricorrere al gergo dei politici italiani si fa irresistibile; aggiungerò, quindi, la loro «passione» che, per lo più, è innegabilmente indirizzata alle cariche, alla notorietà, al prestigio, ai privilegi). Credo che sia plausibile sostenere che, in generale, se la maggior parte dei candidati, prima, e dei rappresentanti, poi, nei collegi uninominali agisce secondo le linee sopra indicate, la rappresentanza che ne consegue sarà davvero «politica», vale a dire, intessuta di preferenze, interessi, ideali che vengono combinati insieme in maniera tale da produrre ampia soddisfazione per l'elettorato nel suo insieme, e non soltanto per quella parte che ha votato i candidati risultati vincenti.

Nulla di tutto questo può avvenire quando i rappre-

sentanti vengono eletti in ampie circoscrizioni plurinominali, con sistemi elettorali proporzionali, su liste bloccate, vale a dire sulle quali gli elettori non possono in nessun modo intervenire scegliendo il candidato favorito. L'esempio certamente più macroscopico di un sistema che allontana i candidati e gli eletti dagli elettori e aliena gli elettori è costituito dalla legge elettorale italiana appropriatamente definita «Porcellum», utilizzata nelle elezioni dell'aprile 2006. Questa pessima legge è caratterizzata esattamente da una formula proporzionale, ancorché temperata da un premio in seggi attribuito alla coalizione vincente, da circoscrizioni molto plurinominali e da liste bloccate. A fronte di questi elementi è davvero difficile credere che la contrapposizione «maggioritari-quindi-decisionali e poco rappresentativi» verso «proporzionali-quindi-molto rappresentativi» mantenga una sua non superficiale e non unicamente verbale significatività e validità. Affinché si consegua una rappresentanza articolata e apprezzabile appare indispensabile che chiunque vinca sia consapevole di avere ottenuto un mandato a governare del quale avrà l'obbligo di rendere conto agli elettori, sia personalmente che come appartenente ad un partito, con un sistema elettorale sensibile che consente a pochi spostamenti di voto di fare la differenza fra vincere e perdere.

### *3.5. Elogio del doppio turno francese*

Poiché ho sostenuto che esistono diverse varianti di sistemi elettorali maggioritari, mi pare opportuno a questo punto del discorso rivolgere l'attenzione a quella che è probabilmente la più interessante delle varianti attualmente utilizzata, vale a dire il sistema maggioritario a doppio turno con clausola percentuale di passaggio al secondo turno. Questo sistema è stato utilizzato nella Quinta Repubblica francese dal 1958 ad oggi, tranne che per le elezioni svoltesi nel 1986, quando, incautamente, perse-

guendo obiettivi esclusivamente e smaccatamente particolaristici e difensivi dei seggi del suo Parti Socialiste, Mitterrand reintrodusse un sistema elettorale proporzionale, finendo, comunque, per perdere la maggioranza parlamentare, ma aprendo le porte dell'Assemblea nazionale al Front National di Jean-Marie Le Pen.

Inizierò dagli elementi fondanti e fondamentali. I 577 collegi francesi sono uninominali, vale a dire eleggono ciascuno un solo parlamentare. Al primo turno vince il seggio il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti espressi. È un evento non molto frequente, ma neppure del tutto raro. Infatti, mediamente all'incirca 80-100 candidati, ovvero fra il 12 e il 15 per cento degli eleggibili, riescono abitualmente nell'impresa. Nelle elezioni legislative del 2007 i vittoriosi al primo turno sono stati 110, dei quali uno socialista e 109 dell'Union pour un Mouvement Populaire (UMP). Negli altri collegi hanno la facoltà di passare al secondo turno tutti i candidati che abbiano ottenuto almeno il 12,5 per cento dei voti calcolati avendo come base il numero degli elettori iscritti nelle liste, non dei votanti, cosicché, concretamente, con una partecipazione media dell'80 per cento degli elettori, la soglia effettiva sale a circa il 16 per cento dei voti concretamente espressi. Al secondo turno, vince il seggio chi ottiene la maggioranza dei voti espressi, che può essere, e spessissimo, ad esempio, quando sono rimasti in lizza tre candidati, è, soltanto relativa. Paragonato con il sistema inglese, detto *plurality* o *first-past-the-post* (il riferimento è al cavallo che per primo supera il palo che segna il traguardo), nel quale in ciascun collegio uninominale vince il seggio il candidato che ha semplicemente ottenuto la maggioranza, anche in questo caso relativa, e raramente assoluta, dei voti, il sistema francese può sembrare farraginoso e inutilmente complicato. Invece – come vedremo –, proprio il meccanismo del doppio turno serve a conseguire una molteplicità di obiettivi tutti politicamente interessanti e rilevanti.

Ovviamente, essere chiamati a votare due volte impli-

ca un maggiore dispendio personale di tempo, energie, impegno, attenzione e, persino, costi, non soltanto per gli elettori che, dunque, se rimasti privi del loro candidato preferito, potrebbero rifugiarsi nell'astensionismo, ma anche per i candidati rimasti in lizza. Questo maggiore, in pratica doppio, lavoro viene, in qualche modo, ricompensato? Ritengo sia possibile sostenere che è ricompensato sia in termini individuali, ovvero a favore degli elettori singoli, sia in termini sistemici, ovvero per un miglior funzionamento del sistema. La ricompensa per ciascun elettore deriva dal semplice fatto che, in primo luogo, avere due opportunità di esprimere il proprio voto è meglio che averne una sola; e, in secondo luogo, che entrambi i suoi voti, seppure in maniera diversa, producono effetti, contano. Altrove (Pasquino 2007) ho analizzato questo fenomeno tenendo conto delle maggiori opportunità offerte dal doppio turno di fare ricorso al voto «strategico», ovvero utilizzato per minimizzare i danni: scegliere il candidato meno sgradito, ma che sia in grado di vincere. Quanto all'obiezione che l'eletto rappresenta molto meno della metà degli elettori del suo collegio, sono convinto che si possa estendere e fare valere il ragionamento sulla rappresentanza politica che ho svolto poco sopra, tutto centrato sull'intelligenza politica dell'eletto e sulla sua ricerca della rielezione che lo spingerà a tenere conto anche di interessi e preferenze che vanno oltre il perimetro da lui inizialmente delineato.

A questo punto, credo che sia interessante ripercorrere una molteplicità di sentieri analitici, ovvero procedere a quella che nel lessico contemporaneo delle scienze sociali viene definita una «narrativa». Il sistema elettorale a doppio turno francese implica una serie di operazioni, di considerazioni, di valutazioni, sia da parte degli elettori che da parte dei partiti, nei loro rapporti con gli elettori e nei rapporti fra di loro, che meritano la massima attenzione. A seconda dei collegi, è probabile che, in prima istanza, in special modo se si è già votato in precedenza, i par-

titi conoscano con una buona approssimazione quale sia la loro forza percentuale in ciascun specifico collegio uninominale, vale a dire che sanno se i loro rispettivi candidati hanno sufficienti probabilità almeno di passare al secondo turno oppure no. Naturalmente, un *quantum* di incertezza rende la competizione elettorale ancora più interessante. Peraltro, anche con insufficienti probabilità di passaggio al secondo turno, spesso alcuni partiti decidono di presentare loro candidati per due importanti motivi. Primo, per quanto il paragone possa dispiacere a molti, ma a me pare calzante e rivelatore, i partiti sono produttori di politica e di politiche che debbono mantenere il loro simbolo, *trademark*, costantemente visibile sul mercato elettorale, anche attraverso l'attivazione dei loro sostenitori nella campagna elettorale. Secondo, per ottenere informazioni e per predisporre alle trattative con gli alleati, i partiti hanno, frequentemente, interesse a misurare il loro effettivo consenso elettorale. Potranno metterlo sulla bilancia in occasione della elezione successiva in quel collegio oppure, eventualmente, in collegi vicini.

Quanto agli elettori, dallo svolgimento del primo turno ottengono due insiemi, due pacchetti di informazioni. Da un lato, possono osservare il procedimento che conduce, ad opera del partito che preferiscono, ma anche degli altri, alla designazione delle candidature, e ai rapporti e agli eventuali accordi pre-elettorali fra i partiti; dall'altro, con il loro voto possono esprimere in maniera sincera la loro concreta preferenza per un candidato. In questo modo, il primo turno comunica molte informazioni utili anche ai dirigenti di partito e a tutti i candidati di ciascun collegio uninominale. Infatti, diventa possibile valutare in modo sufficientemente fondato la popolarità di ciascun candidato e la sua capacità di ottenere voti, comparando l'esito con le aspettative e, eventualmente, anche con l'esito della precedente tornata elettorale. Inoltre, i risultati del primo turno servono anche come criterio per stabilire non soltanto quali candidati hanno conseguito, giuridicamen-

te, la possibilità di passare al secondo turno, ma anche chi fra loro sembra essere in grado, politicamente, di raccogliere il più alto numero di voti al secondo turno e, di conseguenza, di vincere il seggio.

In precedenti scritti, ho variamente sottolineato che il primo turno, laddove esistano potenziali coalizioni in competizione bipolare, costituisce per i candidati di ciascuna coalizione una sorta di elezione primaria, e ho aggiunto che il sistema elettorale francese, ma, in realtà, tutti i doppi turni «aperti» (ovvero nei quali possono passare al secondo turno più di due candidati) contengono primarie, per così dire, «incorporate». Il periodo, una o due settimane, che intercorre fra il primo e il secondo turno è dedicato alla necessaria e nient'affatto riprovevole contrattazione, non ad «un mercato delle vacche», come sostengono critici tanto sbrigativi quanto poco informati, fra i dirigenti di partito su quale candidato debba profittevolmente, ovvero avendo maggiori probabilità di vittoria finale, passare al secondo turno. Nella maggior parte dei casi, i numeri contano e circoscrivono in maniera spesso decisiva la libertà di scelta dei dirigenti di partito nonché degli stessi candidati. Tuttavia, in alcuni casi, che per la conquista della maggioranza dei seggi all'Assemblea nazionale francese, ovvero nei Parlamenti costituiti con un sistema elettorale a doppio turno, possono risultare decisivi, entrano in gioco motivazioni complesse a vario titolo importanti.

Nell'ambito di ciascuna delle coalizioni appare evidente che la candidatura migliore è quella che si colloca nei pressi del centro della specifica coalizione ovvero, comunque, non troppo distante dal centro. Infatti, quella candidatura corre meno rischi di perdere elettori alla sua sinistra o alla sua destra. Inoltre, è importante, per i dirigenti di ciascuna delle coalizioni, conoscere e sapere valutare correttamente la sfida che viene portata dalla candidatura (della coalizione) opposta anche se, ovviamente, lo spazio di manovra finisce per essere limitato in ragione dei voti

ottenuti al primo turno da alcuni candidati ai quali non può essere imposta una eventuale desistenza al secondo turno perché i loro molti elettori potrebbero orientarsi verso l'astensione, se non addirittura, valutando la candidatura concorrente, verso un salto di campo.

Spesso, però, nel valutare con la migliore approssimazione possibile l'esito conseguibile, appare decisivo tenere conto anche di alcuni importanti elementi in parte controllabili dai partiti in parte a disposizione degli elettori. Nel decidere su quale candidato insistere al secondo turno e quale candidato far desistere, i partiti debbono sapere calcolare la «disciplina di voto» degli elettori della loro coalizione nonché la probabilità che il loro eventuale candidato attragga voti dall'altro schieramento. Quanto agli elettori, l'effetto più significativo dell'esistenza del secondo turno consiste nel consegnare loro un voto pesante, praticamente decisivo nel determinare l'esito dell'elezione, non soltanto se cambiano schieramento, ma anche, in molte circostanze, se si astengono (ribadisco che l'astensione, più o meno consapevole, è un rilevante comportamento di voto). Inoltre, al secondo turno, gli elettori possono fare ricorso a quello che si chiama voto «strategico», vale a dire, ad esempio, che, in assenza del loro candidato preferito, che non è riuscito a passare al secondo turno, gli elettori usufruiscono della possibilità di votare per il candidato meno sgradito, ma possono anche decidere di punire i dirigenti dei loro partiti per avere sbagliato la candidatura specifica. La punizione riguarda anche tutta la coalizione colpevole di avere indicato la convergenza su una candidatura non gradita in quel collegio e l'elettore la può manifestare sia non tornando alle urne sia, in maniera molto più incisiva, per quanto sicuramente non molto frequente, ma potenzialmente decisiva, addirittura votando il candidato della coalizione opposta.

Il doppio turno nella versione francese, oltre ad essere, come ebbe a scrivere quasi quarant'anni fa Domenico Fisichella, un «sicuro dispensatore di opportunità politi-



che», ha anche effetti sistemici rilevanti. Continuo a sottolineare la caratterizzazione francese del doppio turno perché grazie alla sua lunga esperienza, la Quinta Repubblica offre oramai il materiale relativo a più di dieci elezioni legislative, arricchite da una molteplicità di situazioni e di comportamenti accertabili. Aggiungo che le clausole di passaggio al secondo turno sono tecnicamente manipolabili; ad esempio, è possibile stabilire che passano al secondo turno i primi quattro classificati, introducendo in questo modo un elemento di flessibilità. Rigido è, invece, il doppio turno utilizzato per le elezioni presidenziali poiché contempla il passaggio al secondo turno esclusivamente dei due candidati più votati, cosicché automaticamente comprime la scelta dell'elettore che sarà costretto a scegliere fin dal primo turno il candidato meno sgradito purché abbia qualche probabilità di vittoria al secondo turno.

I due più importanti effetti sistemici del doppio turno francese attuale riguardano, da un lato, la necessità per i partiti di giungere alla costruzione di coalizioni, con l'accordo qualche volta effettuato addirittura prima del primo turno, allorquando la frammentazione dei partiti della coalizione in un determinato collegio rischierebbe persino di impedire a tutti i suoi candidati il passaggio al secondo turno; dall'altro, la consapevolezza dell'elettore, che ad essa può fare riferimento nella sua espressione di voto, che le coalizioni elettorali comportano anche una offerta di governo. Vale a dire che se un numero sufficiente di candidati di una determinata coalizione conquistano seggi e ottengono la maggioranza assoluta nell'Assemblea nazionale, allora i partiti che la compongono governeranno insieme. E una quota di elettori, difficile dire quanto grande, certamente considera «l'offerta di governo» un fattore rilevante nella formazione della sua opzione di voto. Esiste materiale sufficiente a comprovare che nelle elezioni del 1978, quando il Programme commun siglato nell'autunno del 1977 da socialisti e comunisti venne ripudiato da questi ultimi, una parte decisiva di elettorato potenzialmente

orientata a sinistra disertò/defezionò, come appurarono i sondaggi, ancora più credibili alla luce della successiva vittoria del socialista Mitterrand nelle elezioni presidenziali del 1981, preoccupati dalla probabile conflittualità della coalizione, se la sinistra divisa fosse andata al governo, e dalla conseguente instabilità di quel governo. Per tornare alle opzioni delineate da Hirschman, quella parte di elettori non aveva nessuna sede dove esprimere ad alta voce la sua «protesta». Non rimaneva loro che la defezione: abbandonare, magari temporaneamente, i ranghi della sinistra, anche, semplicemente, non andando a votare per i suoi candidati e per nessun altro candidato.

Mi sono deliberatamente dilungato nell'analisi delle regole elettorali e delle loro conseguenze perché – come detto in apertura di questi paragrafi – nei regimi democratici le elezioni costituiscono le procedure più importanti per conferire legittimità e attribuire potere ai titolari delle varie cariche istituzionali. Sono, in una parola, la cerniera dei regimi democratici. Naturalmente, il documento chiave concernente le regole e le procedure di un regime è rappresentato dalla Costituzione. Nel caso inglese, dove manca un documento scritto di carattere costituzionale, esistono, però, usanze, precedenti e sentenze, nonché una comune valutazione su quello che è istituzionalmente accettabile e quello che è istituzionalmente deprecabile e sanzionabile. Tuttavia, nessuna analisi delle Costituzioni – che, comunque, non potrebbe essere condotta in questa sede – avrebbe adeguato valore politologico qualora non riuscisse a combinare gli elementi formali più quelli sostanziali-materiali con una riflessione sugli effetti pratici delle norme e delle procedure contenute nella Costituzione.

Senza entrare nei particolari, appare evidente che tutti i discorsi – che, peraltro, in Italia sono tanto frequenti e ripetitivi quanto sterili e manipolati – sulla riforma della Costituzione e delle istituzioni segnalano che nei regimi democratici esiste la consapevolezza che le regole, le proce-

ture, le istituzioni contano e che un loro aggiornamento non soltanto può essere necessario, ma può anche costituire una delle modalità con le quali affrontare alcuni aspetti della cosiddetta crisi delle democrazie. Mi affretto a sottolineare che alcune democrazie, nient'affatto tutte, possono funzionare male, ma questo malfunzionamento che, incidentalmente, l'Eurobarometro registra con la domanda relativa al grado di soddisfazione dei cittadini, non configura in alcun modo una «crisi» letale delle democrazie che funzionano male, né, tanto meno, della democrazia come idea e come insieme di regole e strutture.

Persino a livello di Unione Europea è accertato che le modalità con le quali le istituzioni (Consiglio, Commissione e Parlamento) funzionano attualmente non risultano più adeguate ad un sistema politico giunto a contare ventisette Stati membri. Al di là di qualsiasi valutazione, anche critica, e non del tutto infondata, il Trattato di Costituzione europea, affondato dai referendum francese e olandese tenuti nel 2005, costituiva comunque il tentativo di dare una risposta in termini di regole, di procedure e di istituzioni non ad una vera e propria crisi istituzionale, ma a evidenti difficoltà e inconvenienti di funzionamento. In prospettiva politologica, il punto più importante da fermare è che, proprio perché le Costituzioni rappresentano l'intelaiatura dei regimi, vi si trova la regolamentazione dei rapporti fra le istituzioni e delle attività politiche praticabili da tutti gli attori del sistema politico, in special modo, i più importanti fra loro, vale a dire le autorità. L'analisi si sposta, dunque, proprio su di loro.

#### 4. LE AUTORITÀ

Si racconta che, nell'Ottocento, in seguito allo spostamento della frontiera degli USA verso ovest, la prima do-

manda che facevano i viaggiatori arrivati in una nuova cittadina era: «Who governs?». Non casualmente, il titolo del libro di Dahl (1961) sul potere politico a New Haven fa riferimento esplicito e consapevole a quella classica domanda. A quei tempi, in più d'un caso, la risposta poteva essere facile; oggi, raramente lo è. A meno che la definizione di governo non sia puramente formale, vale a dire, governano coloro che si trovano in cariche formali di governo; oppure che si accetti in pieno la definizione di Easton secondo il quale governa chi ha il potere di procedere alla «assegnazione imperativa dei valori», che sono tutti i beni apprezzati da una specifica società in un tempo specifico: cariche, denaro, prestigio, fama, opportunità (su questi punti anche Lasswell e Kaplan 1969) e, naturalmente, viceversa, una risposta soddisfacente richiede una conoscenza approfondita del sistema politico, anche di quello più ristretto di una città. Se ci fermiamo qui, dunque, le autorità sono coloro che ricoprono le cariche più precisamente istituzionali in un sistema politico. Sono i governanti e i rappresentanti a tutti i livelli. Sappiamo, però, che esistono anche altre autorità che, in qualche modo, prendono parte all'assegnazione imperativa di valori che la società ritiene importanti. Sono le autorità partitiche, burocratiche, giudiziarie, economiche, sociali, religiose, militari, del mondo dell'informazione. Ciascuna di loro in un ambito di mutevole ampiezza esercita potere, certamente anche potere politico, ma non è sottoposta a responsabilità di tipo elettorale. Talvolta, in particolare laddove la politica funziona male, come in Italia, i politici tendono ad addebitarne la colpa ai «poteri forti». In democrazia, peraltro, i politici che hanno ottenuto il consenso elettorale e rappresentano la maggioranza dei cittadini dovrebbero sapere come porre limiti all'azione dei poteri forti e come regolamentarli. In materia, comunque, sono molte le conoscenze che vorremmo acquisire, ma sono anche abbondanti le conoscenze di cui già disponiamo, per esempio, a partire dalla ingente e meritevole messe di studi sulle éli-

tes, che è un altro plausibile e accettabile modo di definire le autorità.

Quando si affronta la problematica delle élites, è importante partire con il piede giusto ovvero fare le domande appropriate. Si tratta di una tematica generale che ha una storia lunga e nobile. Per dirla con le parole di un libro classico: «Political science, as an empirical discipline, is the study of the shaping and sharing of power» (Lasswell e Kaplan 1950, p. XIV). Allo studio di questa tematica la scienza politica italiana degli inizi dello scorso secolo ha dato alcuni dei più importanti contributi teorici (sul punto si vedano gli scritti di Bobbio 1996). Il problema iniziale consiste nella individuazione delle persone più eminenti, in special modo nel campo della politica, ovvero, per rimanere nella terminologia classica, delle élites politiche che è il termine preferito da Pareto, mentre Mosca si riferisce più specificamente alla classe politica. Tra la metà degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta, nella scienza politica e nella sociologia degli USA si sviluppò quello che potremmo appropriatamente definire un grande dibattito proprio su questo tema: come individuare chi detiene effettivamente, materialmente e sostanzialmente, vale a dire non soltanto formalmente e superficialmente, il potere (politico), e ne dispone. Come dare una risposta soddisfacente alla domanda «chi governa?», che, in larga misura, sottintende chi ha il potere di prendere le decisioni rilevanti. Dal grande dibattito emersero tre metodi utilizzabili per individuare le élites, definiti, rispettivamente: posizionale, reputazionale, decisionale.

Il metodo *posizionale* si basa su una semplice ricognizione dei detentori delle cariche politiche e delle posizioni formali di governo e ne deduce che, essendo autorizzati all'esercizio del potere, quei detentori siano effettivamente gli uomini e le donne che governano, che hanno ed esercitano potere. Per lo più, quantomeno nei regimi democratici, la situazione reale non si distacca in maniera significativa da quella descritta nelle norme e praticata, ma

è proprio quando se ne distacca che fanno la loro comparsa fenomeni di assoluto interesse che riguardano, ad esempio, coloro che esercitano potere effettivo e sostanziale senza avere la legittimazione che deriva dal potere formale. Sappiamo che, per quanto rari, esistono casi nei quali è possibile riscontrare l'esistenza di persone dotate di potere politico reale che non necessariamente occupano una carica politica esplicita. Nel lessico politico italiano di recente si è fatto ricorso per definire queste autorità, informali, non elette a cariche politiche, ciononostante potenti, all'espressione «poteri forti» (banchieri, imprenditori, finanziari, proprietari dei mezzi di informazione, cardinali).

Al fine di sapere più precisamente chi sono i detentori del potere reale alcuni autori hanno sostenuto che è più proficuo ricorrere al metodo *reputazionale*, vale a dire interrogare un certo numero di testimoni privilegiati e disegnare un quadro complessivo del potere che, in buona sostanza, rifletterà soprattutto le conoscenze e le esperienze di quei testimoni, ma che, se quei testimoni sono davvero «persone informate dei fatti», può anche servire a colmare le eventuali lacune lasciate da un rigido utilizzo del metodo posizionale. Il metodo reputazionale sembra funzionare meglio se applicato in comunità relativamente piccole, nelle quali è probabile che gli abitanti si conoscano, piuttosto che a livello del sistema politico. Ciononostante, non è azzardato sostenere che, da un lato, il metodo posizionale non riesce a rendere conto del potere effettivo esercitato anche da coloro che non hanno cariche; dall'altro, che la reputazione di uomini potenti talvolta sopravvive anche quando il loro potere se ne è andato e che, talvolta, è semplicemente esagerata. Cosicché, alcuni autori sono giunti alla conclusione che, se si vuole individuare davvero dove risiede il potere politico, bisogna coglierlo nella fase del suo concreto esercizio. Dunque, hanno potere politico effettivo tutti coloro che prendono decisioni politicamente rilevanti ovvero, per restare aderenti alla

terminologia di Easton, tutti coloro che sono in grado di procedere con sicurezza e con successo a «assegnazioni imperative di valori».

Il metodo *decisionale* sembrerebbe risolvere in maniera soddisfacente tutti i problemi concernenti l'individuazione delle élites politiche, delle autorità, delle personalità potenti. Addirittura, questo metodo potrebbe anche chiarire se le élites costituiscano oppure no un blocco di potere, anche ovvero persino nelle democrazie. Il metodo decisionale è, per l'appunto, quello utilizzato da Dahl (1961) nella cui ricerca il politologo americano ha esplorato e svelato la struttura del potere locale individuando i partecipanti a tre insiemi di decisioni considerate le più importanti nella città di New Haven: ristrutturazione urbanistica, istruzione pubblica e nomine alle cariche locali. Lo scopo della ricerca consisteva nello stabilire se, effettivamente, come vorrebbe la teoria democratica, ci fossero pluralismo e competizione fra le élites oppure se, oltre a decisori presenti e influenti soltanto nelle materie di loro interesse e competenza, fosse all'opera anche un più ristretto gruppo di persone, appartenenti ad ambienti diversi, in grado di decidere un po' su tutte le tematiche più importanti. Nella sua ricerca, Dahl intendeva in special modo reagire in maniera molto critica all'analisi pubblicata pochi anni prima, nel 1956, dal famoso sociologo Charles Wright Mills, che aveva sostenuto l'esistenza a metà degli anni Cinquanta negli Stati Uniti a livello federale di una «élite del potere» composta da politici, militari e uomini d'affari che, secondo la sua analisi, controllava e prendeva praticamente tutte le decisioni più importanti.

Non è necessario, e forse neppure possibile, stabilire chi avesse ragione e chi avesse torto. Non tanto paradossalmente, sia Dahl che Mills potrebbero avere colto correttamente la realtà empirica, *in quel determinato periodo di tempo e ai loro rispettivi livelli di ricerca*. Sarebbe del tutto sorprendente se, in particolare nei regimi democratici, la distribuzione del potere non cambiasse con una certa

frequenza. A New Haven negli anni Cinquanta poteva sicuramente esistere pluralismo fra le élites locali. Invece, a Washington, nel periodo della guerra fredda, sotto la presidenza del generale Dwight Eisenhower (1952-1960), che alla fine del suo mandato denunciò l'esistenza di un «complesso militare-industriale», appare probabile che un gruppo di politici, di generali e di uomini d'affari avesse acquisito il controllo in maniera quasi monopolistica delle decisioni più importanti. Un conto, comunque, è la sostanza della distribuzione del potere politico-decisionale a gruppi di autorità più o meno in competizione fra di loro, distribuzione che è suscettibile di cambiamenti con il passare del tempo; un conto abbastanza diverso è il metodo con il quale si esplorano la distribuzione del potere e la sua trasformazione. La critica esageratamente severa di Dahl a Mills di non avere guardato alla realtà empirica delle decisioni prese a Washington non appariva del tutto giustificata né Dahl poteva credere che la non esistenza di una «élite del potere» a New Haven implicasse automaticamente che nessuna élite del potere riuscisse mai ad affermarsi a livello federale.

Il dibattito si arricchì e si complicò ulteriormente quando il metodo decisionale venne attaccato frontalmente da due autori in un articolo diventato famoso (Bachrach e Baratz 1962). La tesi di fondo degli autori è che le decisioni effettivamente prese costituiscono soltanto la faccia visibile del potere politico. Esiste, però, sempre un'altra faccia del potere che non è mai facilmente e precisamente individuabile se si esaminano unicamente i processi decisionali visibili. Infatti, secondo i due autori, il potere si esprime anche nel sopprimere determinate richieste, nel non consentire loro di arrivare sull'agenda dei lavori, semplicemente nell'ometterle, nel nasconderle, nel cestinarle. Le autorità, i potenti sono, in special modo, coloro che controllano l'agenda soprattutto per quel che riguarda, l'inserimento o no all'ordine del giorno delle tematiche rilevanti. Purtroppo, per quanto non necessariamente impossibile, il riscontro



empirico delle non-decisioni si presenta difficilissimo e rischia costantemente di scivolare in una direzione che, nel linguaggio politico italiano, verrebbe definita complottistica, cospiratoria, dietrologica. L'articolo al quale faccio riferimento, considerato il migliore fra quelli pubblicati negli ultimi cinquant'anni nella prestigiosa «American Political Science Review» è interessante e suggestivo, ma, rileggendolo, vi ho trovato tracce di quella che, noi italiani, definiremmo «dietrologia». Intendiamoci: esiste una buona dietrologia. È quella che va alla ricerca delle cause e delle condizioni dei fenomeni e degli avvenimenti politici. Tuttavia, la sua ricerca non può considerarsi soddisfatta rimandando ulteriormente a qualcosa che sta «dietro», che è nascosto e che non si riesce a scoprire. Mi sono spiegato il successo dell'articolo fra i politologi USA con due considerazioni: il perdurante fascino del potere politico e la curiosità per quanto non si riesce a spiegare.

Aggiungo che, non soltanto è spesso assolutamente problematico stabilire quali tematiche siano state soppresse per evitare che venissero messe all'ordine del giorno, ma appare anche molto improbabile riuscire ad identificare con sicurezza chi abbia esercitato potere per sopprimere tematiche che non hanno fatto la loro comparsa a meno di inferirlo, con procedimento affatto scientifico, dalle, più o meno note, preferenze di alcuni decisori.

L'altro filone di analisi delle autorità e delle élites si presenta, a mio modo di vedere, più solido e più promettente. Prende le mosse da una irrefutabile affermazione di Gaetano Mosca secondo il quale «esistono due classi di persone: quella dei governanti e quella dei governati. La prima, che è sempre la meno numerosa, adempie a tutte le funzioni politiche, monopolizza il potere e gode i vantaggi che ad esso sono uniti» (cito da Sola 1994). Prosegue con il duplice apporto di Vilfredo Pareto relativo all'individuazione delle élites, coloro che, in generale e nei loro rispettivi settori di attività, emergono, e di quelle politiche, in particolare, fino alla loro circolazione e alla loro scom-

parsa (la memorabile affermazione che la storia è «un cimitero di aristocrazie»). Culmina nell'analisi di un caso concreto, quello del Partito Socialdemocratico tedesco, ad opera di Roberto Michels, fino alla sua amara e perentoria conclusione dell'impossibilità di costruire e mantenere la democrazia nelle organizzazioni, ma anche con la indebita estensione della sua conclusione, definita «legge ferrea dell'oligarchia», a tutti i sistemi politici (vediamo qui, di nuovo, un errore di scala, relativo alla diversità delle dimensioni). Da questi studiosi nascono, comunque, interrogativi di ricerca di perdurante e persistente interesse e importanza.

In estrema sintesi, gli interrogativi più rilevanti riguardo alle autorità mi sembrano i seguenti: chi sono, come arrivano al potere, come esercitano il potere e come lo perdono, come «circolano», vale a dire, quali sono le modalità e quale è il tasso di sostituzione e di ricambio delle autorità. A meno che non si analizzi in profondità un determinato sistema politico, le risposte a questi interrogativi non possono che essere a grandi linee e cogliere tendenze, ma rimangono a livello di rilevazioni preliminari e di suggerimenti di lettura e di ricerca. Ciò detto, qualche osservazione generale è pur sempre utile perché segnala quello che sappiamo e indirizza l'attenzione su quello che dovremmo acquisire per saperne di più.

Nei regimi democratici, la strada che porta all'acquisizione di cariche di rappresentanza e di governo è, sostanzialmente, quella elettorale. Scrivo sostanzialmente perché, mentre i rappresentanti debbono sempre essere eletti, i ministri (e ai livelli inferiori gli assessori) possono, in effetti, anche essere cooptati. Nel caso dei modelli presidenziali e semipresidenziali, la cooptazione/nomina dei ministri ad opera del capo dell'esecutivo è semplicemente la prassi prevalente. D'altronde, è giusto e utile che i ministri siano scelti da chi ha fiducia in loro e che, al tempo stesso, manifestino lealtà politica nei confronti di chi li ha scelti. Nei modelli parlamentari di governo, quando il go-

verno è fatto da un solo partito, il Primo ministro, che è sempre il capo del partito che ha la maggioranza assoluta in Parlamento, nomina alle cariche di governo gli uomini e le donne che hanno lavorato e collaborato con lui alla vittoria elettorale. Nella logica del *party government* e nella prospettiva di dovere rendere conto del suo operato, ovviamente (e sperabilmente), il Primo ministro premierà i collaboratori competenti. Nei governi multipartitici, il reclutamento dei ministri non avviene su base di cooptazione da parte del capo del governo, ma attraverso la nomina, ad opera dei segretari dei partiti che fanno parte della coalizione, dei loro esponenti alle cariche distribuite con riferimento prevalente alla forza percentuale dei rispettivi partiti. Poiché, ottenuta la carica grazie alla vittoria elettorale, governanti e rappresentanti nei regimi democratici possono perderla in seguito alle sconfitte elettorali, l'elemento analiticamente, politicamente e democraticamente significativo in questo procedimento è costituito proprio dal tasso di circolazione e di ricambio dei governanti e dei rappresentanti.

Generalizzazioni che abbraccino tutti i regimi democratici sono, comprensibilmente, alquanto rischiose e, talvolta, fuorvianti. Tuttavia, a meno di qualche crisi significativa – ad esempio, in Francia, con il passaggio nel 1958 dalla Quarta alla Quinta Repubblica; in Italia, con le elezioni del 1993 tenutesi con un nuovo sistema elettorale e caratterizzate dalla comparsa di un partito nuovo: Forza Italia; altrove, in seguito a qualche elezione particolarmente turbolenta, come quella del 1983, in Gran Bretagna, in conseguenza della scissione di una parte di socialdemocratici dal Partito laburista, e del 1997, con il ritorno dei laburisti al governo con una cospicua maggioranza –, il tasso di *rielezione* e riconferma dei parlamentari risulta spesso molto elevato con percentuali che raggiungono anche l'80 per cento. Negli USA, almeno nell'ultimo ventennio, il tasso di rielezione è ancora più elevato. Spesso raggiunge e supera il 90 per cento. Questo significa che il ri-

cambio dei Rappresentanti e dei Senatori statunitensi avviene praticamente non a causa delle sconfitte nei rispettivi collegi, ma quasi soltanto in seguito alla decisione di qualcuno fra loro di andare in pensione. Naturalmente, la decisione di «ritirarsi» può anche essere motivata dal timore di (stare per) perdere comunque la carica. Dal punto di vista democratico, la (quasi) certezza della rielezione sicuramente non incentiva il parlamentare ad essere responsabile nei confronti del suo elettorato. Vale a dire che dopo un paio di elezioni, quando il parlamentare è riuscito a costruirsi una adeguata rete di sostenitori nel suo collegio, ovvero a stringere i rapporti giusti nel suo partito e con i gruppi di interesse, non sente più nessuna necessità né di andare a spiegare che cosa fa in Parlamento, perché e come, né di andare ad ascoltare preferenze e critiche, proposte e doglianze dell'elettorato. L'intero circuito dell'*accountability*, della responsabilizzazione, si incrosta con conseguenze prevedibilmente negative.

Diventa, allora, relativamente facile capire perché i cittadini esprimono un basso grado di fiducia nei confronti dei loro rappresentanti e dei loro governanti. Quanto più costoro si sentono al sicuro nelle loro cariche (incidentalmente, è questa garanzia del posto di lavoro, molto più che privilegi monetari e di altro tipo, a farne una «casta») tanto più i cittadini si sentono e, probabilmente, sono effettivamente trascurati. Aggiungerei che quanto più la professione politica si burocratizza tanto più probabili diventano le reazioni di tipo populista e antipolitico da parte dell'elettorato. Non a caso, a fronte dell'alto tasso di rielezione dei Rappresentanti e dei Senatori, all'inizio degli anni Novanta ha fatto la sua comparsa in USA l'insistente richiesta di limitare il numero dei mandati elettivi. Rilevo che in questa richiesta si scontrano due esigenze entrambe degne di attenzione e di approfondimento. Da un lato, il ricambio rapido e frequente può riuscire a spezzare eventuali nocive incrostazioni di potere, fra rappresentanti e governanti e potenti gruppi socio-economici, e a offrire,

non la garanzia, ma l'opportunità di produrre circolazione di idee, preferenze, interessi nuovi, che, ovviamente, camminano sulle gambe delle donne e degli uomini che verranno eletti. Dall'altro, però, il forzato pensionamento anticipato dei rappresentanti in carica da appena due legislature, che sono un periodo di tempo piuttosto breve, può avere come conseguenza che una parte di personale politicamente sperimentato ed esperto viene sostituito da neofiti poco competenti, che debbono imparare il mestiere, con conseguenze non positive sulla qualità individuale e complessiva della rappresentanza. Pertanto, è lecito concludere che, in non pochi casi, un eventuale divieto di rielezione finirebbe per configurarsi come una perdita secca per gli elettori ai quali venga negata la possibilità di rielezione e rieleggere il parlamentare che si è comportato in maniera soddisfacente. Poiché sappiamo che parlamentari di questo tipo sono abbastanza rari, ne conseguirebbe una riduzione dell'efficacia generale della rappresentanza e un danno complessivo per il sistema politico.

In generale, è ipotizzabile che esista una relazione fra sistemi politici che si burocratizzano e richieste popolari di «rottura con il passato» e, al contrario, fra sistemi politici altamente competitivi e ricambio relativamente frequente e intenso delle posizioni di leadership che consente di sprigionare nuove idee e di soddisfare le esigenze di cambiamento manifestate dall'elettorato. Questo è il punto nel quale collocare alcune riflessioni di Max Weber sul potere e sulla leadership. Prima osservazione: a fronte della burocratizzazione della politica tedesca, Weber sottolineò il dinamismo della politica inglese nella quale il Primo ministro poteva caratterizzarsi come «dittatore del campo di battaglia parlamentare». Anche se da allora, in special modo, da ultimo, con Tony Blair (1997-2007), i Primi ministri inglesi sono stati meno assidui nella loro frequentazione del Parlamento, è vero che un buon Primo ministro inglese prende sul serio il compito di garantire la sua presenza in Parlamento e, in particolare, di accettare il con-

fronto con il capo dell'opposizione parlamentare, e sa che è nel Parlamento che si prova, si temprava, si afferma e si conferma la sua leadership.

Seconda osservazione weberiana: se il Parlamento non riesce ad essere luogo di produzione della leadership politica di governo, allora è opportuno che l'onere e l'onore passino al popolo che eleggerà direttamente il capo del governo. Weber definì questa situazione *democrazia plebiscitaria*, considerandola una variante praticabile e positiva delle democrazie esistenti. Oggi la terminologia viene, alquanto impropriamente, utilizzata nel lessico, in special modo, dei politici italiani, con accentuazioni esclusivamente negative, vale a dire come se implicasse la degenerazione della democrazia (rappresentativa). Dal punto di vista applicativo, credo sia possibile sostenere che l'elezione popolare diretta del Presidente della Repubblica di Weimar fu conforme alle indicazioni weberiane. Weber non è, tuttavia, responsabile della tragedia di quella democrazia, causata da altri elementi istituzionali, fra i quali una pessima legge elettorale troppo proporzionale, e dal quadro internazionale.

Per concludere il discorso sulle autorità, è opportuno ricordare che, nell'ambito di una importante tripartizione dei tipi di poteri, originata dal suo studio storico-comparato delle religioni, Weber giunse alla prospettazione, in aggiunta al potere tradizionale, quello al quale si è sempre obbedito, e a quello legale-razionale, fondato sull'obbedienza a regole precise, del potere *carismatico*. Questo tipo di potere si contrappone ad entrambi, sia al potere tradizionale, che viene spazzato via dalla modernità e dalla secolarizzazione, sia al potere legale-razionale, che viene spezzato grazie alla capacità del detentore del potere carismatico di dare risposte «miracolose» alla condizione di ansietà collettiva diffusa fra coloro che vivono in un sistema politico. Proprio perché collegato alla produzione di eventi miracolosi, da un lato, il carisma è un attributo specifico ed esclusivo di una personalità; dall'altro, anche e

proprio perché collegato ad una persona, il carisma non può durare molto a lungo. Pertanto, consapevoli della temporaneità e della precarietà del carisma, i migliori fra questi leader si sforzeranno, ipotizzò Weber, di routinizzare e istituzionalizzare il loro carisma, vale a dire di costruire istituzioni che configurino stabilmente un nuovo ordine politico (religioso) secondo la loro visione.

Le leadership carismatiche, che fanno la loro comparsa sia in regimi democratici che in regimi non-democratici, ottengono il massimo del loro successo, per l'appunto, trasformando la politica e ristrutturando le istituzioni, ovvero istituzionalizzando il loro carisma. Mi limiterò a tre brevissime esemplificazioni. Negli USA, in tempi distanti fra loro, sia il democratico Franklin Delano Roosevelt (1932-1945) sia il repubblicano Ronald Reagan (1980-1988) hanno trasformato, peraltro, in direzioni chiaramente contrapposte, la politica intesa sia come modalità d'azione che come rapporto fra i cittadini e il governo federale. In Europa, la Quinta Repubblica francese, fondata nel 1958, rappresenta il monumento di istituzionalizzazione del carisma del generale Charles de Gaulle in un regime semi-presidenziale di notevole efficacia.

Tornando all'analisi delle autorità politiche contemporanee, il fenomeno più recente, ma forse non così nuovo, come alcuni studiosi e commentatori vorrebbero fare credere, sembra essere costituito dalla *personalizzazione della politica* (King 2002; Poguntke e Webb 2005). Le leadership politiche contemporanee sono, da un lato, sottoposte ad uno scrutinio ravvicinato ad opera dei mass media, ma, al tempo stesso, si alimentano della visibilità che la televisione offre loro. Dall'altro lato, in molti sistemi politici si assiste, anche per ragioni funzionali, come, massimamente, la necessità di formulare rapidamente le decisioni, ad un accentramento di poteri e ad un loro esercizio da parte di leadership «solitarie». Probabilmente, il fenomeno non sarebbe del tutto negativo se venisse accompagnato ad una maggiore attenzione per la politica da parte degli

elettori e ad una maggiore responsabilizzazione nei confronti degli elettori da parte dei leader che hanno deliberatamente «personalizzato» la loro azione politica. Soltanto specifici studi di caso oppure analisi comparate diacroniche (si veda più avanti), nel tempo, dello stesso caso saranno in grado di rivelare e di valutare quel che c'è di strutturale e soprattutto di positivo e di negativo nella personalizzazione della politica.

In tutti i sistemi politici, oltre alle autorità istituzionali e politiche, in particolare quelle di estrazione partitica, esistono altre autorità che, qualche volta nelle loro rispettive sfere di competenza, qualche volta travalicandole, esercitano potere. Sono autorità burocratiche, militari, economiche, sociali, mediatiche, religiose. Ciascuna ha sue proprie basi di potere e, naturalmente, a seconda del regime politico nel quale è collocata, si troverà in grado di esercitare anche maggiore o minore quantità di potere politico. Anzi, alcuni regimi derivano il loro nome proprio dalle autorità che li hanno creati e che vi dominano, in special modo i regimi militari e i regimi teocratici, ma nel passato sono esistiti anche regimi burocratici e si è parlato di regimi plutocratici (le cosiddette «democrazie» dei ricchi).

Nei regimi democratici, le autorità politiche, che ottengono il potere attraverso libere elezioni, sono sovraordinate sia alle autorità burocratiche che alle autorità militari, pur riconoscendo ad entrambe, nei limiti della legge, prerogative specifiche. Proprio per il pluralismo che configura e definisce i regimi democratici, le autorità sociali, economiche, religiose, mediatiche hanno grande autonomia operativa. Il declino di un regime democratico comincia, da un lato, quando il pluralismo delle autorità viene ridotto; dall'altro, quando il potere politico viene asservito ad un altro tipo di potere, ad un gruppo di autorità che non hanno legittimità elettorale, ad esempio, coloro che posseggono grandi risorse economiche oppure che guidano confessioni religiose. In effetti, questi due tipi di autorità, economiche e religiose, rappresentano, unita-



mente alle autorità militari, le alternative concretamente praticate nella politica contemporanea alle autorità democraticamente elette.

Purtroppo, non si è rivelato vero quanto, immediatamente dopo la caduta del muro di Berlino (9 novembre 1989), dichiarò Francis Fukuyama. Finì allora, in effetti, la contrapposizione fra regimi comunisti, più o meno realizzati, e democrazie liberal-costituzionali, con la vittoria sicura e accertabile di queste ultime. Ma, subito dopo, è emersa la sfida dei fondamentalismi religiosi, in particolare di quello islamico che quanto a regime è certamente di tipo autoritario e quanto alle autorità deve essere caratterizzato come teocrazia. Ma l'aspetto più inquietante che, in qualche misura, convalida la tesi di un possibile, se non addirittura probabile, scontro di civiltà<sup>2</sup>, è che il fondamentalismo islamico, non riconoscendo l'autonomia della politica dalla religione, non può, a differenza dei regimi comunisti, trovare alcun terreno comune con le liberal-democrazie. Lo scontro è, dunque, almeno in questa fase storica, *in re ipsa*, in essere, connaturato ai regimi teocratici.

<sup>2</sup> La critica di stampo buonista al libro di Huntington (1996), fraintendendone senso e messaggio, ne fa un fautore dello scontro di civiltà, che è quanto di più lontano si possa avere dal suo pensiero che, pure, nulla concede alle teocrazie e ai regimi antidemocratici.

## Come si studia la politica

### 1. METODI A CONFRONTO

Fin qui a grandi, ma essenziali, linee l'individuazione e l'analisi degli oggetti fondamentali di studio della scienza politica. Credo di avere convincentemente spiegato che comunità politica, regime e autorità sono le tre componenti del sistema politico. Osservate nel loro insieme e nelle loro interazioni, queste tre componenti consentono di ottenere una visione complessiva di quanto dovremmo imparare e di quanto possiamo giungere a sapere in scienza politica. Individuato quello che desideriamo studiare, diventa indispensabile chiederci con quale approccio e con quale metodo vogliamo studiarlo, in special modo se ci proponiamo di farlo, come dobbiamo, in modo scientifico. L'obiettivo di fondo consiste nel produrre conoscenze, generalizzazioni, leggi e teorie che spieghino i fenomeni politici in maniera tale da soddisfare i requisiti minimi dei procedimenti scientifici e che, pertanto, possano essere sottoposti a controllo dagli altri studiosi che, eventualmente, riusciranno a falsificare, in parte oppure in tutto, le conoscenze acquisite. In sintesi, le spiegazioni e le teorie debbono mirare ad essere parsimoniose ed eleganti, cumulabili e falsificabili, vale a dire che debbono basarsi su poche variabili limpidamente delineate ed essere costruite, nella misura del possibile, su quanto è già stato prodotto di va-

lido dagli altri studiosi che potranno, a loro volta, criticarle, in tutto o in parte, ridefinirle, superarle. Tuttavia, come nelle altre scienze, anche in scienza politica le innovazioni e i cosiddetti «sfondamenti» teorici, ovvero i mutamenti di paradigmi analitici e interpretativi, sono assolutamente rari e, di conseguenza, le possibili falsificazioni risultano tanto più utili ed efficaci quanto più suggeriscono con precisione i miglioramenti da introdurre nella spiegazione che viene esposta alla correzione.

Nel corso dei secoli, la politica è stata variamente studiata e, naturalmente, tanto i greci, ai quali siamo debitori della terminologia fondamentale che ancora oggi usiamo, quanto i romani, che pure hanno dato il loro contributo, non soltanto lessicale, hanno prodotto studi di notevole rilievo ai quali è possibile attingere con profitto. Tuttavia, molto è cambiato da allora, non soltanto per quello che riguarda i fenomeni da studiare, ma anche, notevolmente, per quello che riguarda gli strumenti e i metodi con i quali farlo. Greci e romani non potevano che fare affidamento sulla storia politica, spesso su studi di casi specifici particolarmente interessanti, talvolta sull'osservazione partecipante, ma, per quanto le loro narrazioni – da Erodoto a Tuciddide, da Giulio Cesare a Tacito e a Tito Livio – fossero e continuino ad essere, da molti punti di vista, affascinanti, la loro consapevolezza metodologica era inevitabilmente limitata. Inoltre, le interpretazioni degli storici e dei filosofi avevano (e spesso tuttora mantengono) elementi altamente soggettivi. Infine, le loro spiegazioni, in special modo quelle dei filosofi della politica, erano, rimangono, molto spesso di tipo, più o meno volutamente, prescrittivo, secondo le loro preferenze.

Neppure il più grande degli studiosi successivi della politica, Niccolò Machiavelli, che rappresenta un vero spartiacque, fu in grado di andare oltre le classiche modalità di analisi dei fenomeni politici tranne che su un punto, peraltro decisivo. È lui stesso a dirci quali sono le sue fonti e i suoi strumenti metodologici: da un lato, l'osser-

vazione partecipante, vale a dire la sua esperienza personale quale ambasciatore di Firenze; dall'altro, lo studio della storia romana per giungere a quella che definisce la «realtà effettuale», ovvero empirica (quanto succede nella pratica). Secondo Machiavelli, la politica ha sue regole, che possono essere individuate, osservate, imparate, insegnate e, naturalmente, applicate. Sono regole che non possono e non debbono, pena conseguenze molto negative, essere assoggettate ai principi e ai dettami religiosi né di altro tipo che non sia già «politico». Fermiamo i punti rilevanti. Con Machiavelli, la politica, che appare essere essenzialmente quell'attività che riguarda la conquista e l'esercizio del potere di governo, acquisisce la sua piena e totale autonomia dalla religione. Le sue regole possono essere apprese attraverso lo studio della storia e grazie alla riflessione informata sugli avvenimenti ai quali sia stato possibile partecipare personalmente.

Non soltanto Machiavelli è interessato a scoprire tutte le regole di funzionamento che riguardano sia i Principati che le Repubbliche. È altresì convinto – lo sottolineo nuovamente poiché questo punto è molto importante – che quello che è possibile imparare e che lui ha personalmente imparato può essere, a determinate condizioni, concretamente applicato, vale a dire, tradotto in comportamenti e in azioni di cui è altresì possibile prevedere, con ragionevole approssimazione, gli esiti e le conseguenze. In Machiavelli, lo studio della politica non è fine a se stesso; non è, diremmo oggi, puramente accademico. Tutt'altro. Serve, a determinate condizioni, a perseguire e a tentare di conseguire gli esiti desiderati. Dunque, lo studio della politica è inteso come eminentemente applicativo. Al proposito, credo sia opportuno sottolineare che l'espressione «consigliere del principe» trae le sue origini proprio dal tentativo di Machiavelli, peraltro non andato a buon fine, di trovare un Principe che fosse disponibile ad accettare i suoi accuratamente elaborati consigli. Da molti punti di vista, è corretto

sostenere che *Il Principe* è il primo e il migliore «manuale» di consulenza politica per i politici ambiziosi.

Per lo studioso della politica, Machiavelli ha altri due grandi meriti. Il primo consiste nella sua abilità di tracciare una netta separazione della sfera della politica dalla sfera della religione e, quindi, nell'affermazione che la politica deve essere, è un campo autonomo di attività dell'uomo che ha sue regole proprie e che come tale deve essere studiata. La politica si spiega con la politica, non con l'economia, non con la sociologia, né tanto meno con la teologia. Il secondo merito deriva dalla sua convinzione che le regole che spiegano i comportamenti politici degli uomini possono essere non soltanto scoperte e analizzate, ma anche insegnate e applicate. Questo è il messaggio fondamentale che Machiavelli indirizza al suo *Principe*. L'analisi della politica, se effettuata secondo criteri scientifici, e Machiavelli era convinto di essersene impadronito e di possederli, conduce ad insegnamenti potenzialmente operativi.

A lungo, gli studiosi di politica hanno frequentato due modalità generali di analisi della politica. Da un lato, i filosofi della politica hanno analizzato i sistemi politici esistenti con l'obiettivo di indicarne il superamento e di suggerire quale è la forma di governo migliore (Bobbio 1971). È quanto, fin dagli inizi, fece Aristotele. Nella sua versione estrema, il filosofo della politica si incammina sulla strada dell'utopia politica, positiva (per le esemplificazioni, rimando a Comparato 2005) oppure negativa (come *1984* di George Orwell)<sup>1</sup>. Dall'altro lato, gli storici della politica hanno mirato alla ricostruzione e alla spiegazione di concreti avvenimenti politici. Queste ricostruzioni e le corri-

<sup>1</sup> Orwell fu anche certamente studioso della politica, ma altrettanto certamente non fu né filosofo né utopista. Per esempio, *La fattoria degli animali* appartiene al genere letterario definibile come critica della politica. Per una eccellente interpretazione del suo percorso personale e delle sue analisi politiche se ne veda la biografia ad opera dello scienziato politico Bernard Crick (1991).

spondenti spiegazioni mirano ad individuare tutte le cause o condizioni specifiche che hanno prodotto l'avvenimento sotto esame, a dare una interpretazione quanto più possibile precisa, approfondita, ricca di particolari, in definitiva *idiosincratica*, vale a dire che mette in evidenza l'eccezionalità del fenomeno-avvenimento in esame (ad esempio, la pluralità di cause che hanno consentito la rivoluzione bolscevica oppure che hanno facilitato l'ascesa del nazismo). Lo storico della politica non intende, per lo più, pervenire a generalizzazioni di carattere *nomotetico*, ad esempio, concernenti le condizioni sociali e politiche che producono le rivoluzioni (sul punto, Skocpol 1981); le condizioni del crollo delle democrazie negli anni Venti in Europa (Linz e Stepan 1978); l'ascesa dei fondamentalismi (Almond, Appleby e Sivan 2006). Anzi, in un certo senso, lo storico della politica ha come obiettivo precipuo esattamente quello di individuare quello specifico fenomeno, quel preciso elemento, quel peculiare comportamento che siano con maggiore probabilità responsabili dell'evento che intende spiegare: unico e irripetibile. Non intendo, peraltro, in nessun modo negare la possibilità di fare storia politica, facendomi fin troppi nemici fra gli storici, ma, a prescindere dal fatto che i comparatisti fra gli storici sono una piccola minoranza, i loro metodi e i loro obiettivi rimangono molto diversi da quelli della scienza politica. Sul punto rimangono attuali e illuminanti le *Sei lezioni sulla storia* del grande storico inglese Edward H. Carr (1961). Ad ogni buon conto, in via di principio, allo storico non è affatto precluso di generalizzare, ma la spiegazione alla quale la grandissima maggioranza degli storici dedicano la loro attenzione sarà in special modo e massimamente idiosincratica.

L'obiettivo della scienza politica consiste invece nel pervenire a generalizzazioni e spiegazioni di carattere nomotetico, vale a dire che consentano di formulare «leggi» di carattere generale e teorie probabilistiche. La struttura della spiegazione politologica si presenta allora in questo modo: «ogniqualevolta esistono le condizioni *a*, *b*, e *c* è pro-

babile che ne consegua l'esito  $x$ ». Ad esempio, «ogniquale volta il sistema elettorale è di tipo *plurality* (condizione *a*), viene applicato in collegi uninominali (*b*), e i candidati sono espressione di partiti organizzati su tutto il territorio nazionale (*c*), allora è probabile che il sistema partitico sia, si strutturi, diventi e rimanga bipartitico». Se avessimo formulato questa legge sull'influenza del sistema elettorale sui sistemi di partito non in modo probabilistico, ma in modo completamente causale, avremmo avuto un problema esplicativo da risolvere. Più precisamente, vi è chi sostiene che un sistema elettorale di tipo *plurality* applicato in collegi uninominali automaticamente *produce* un sistema bipartitico (definendo il bipartitismo con esclusivo riferimento al numero dei partiti che ottengono seggi in Parlamento, quindi: due). A questa legge così formulata fa plateale eccezione il caso dell'India che, fin dalla proclamazione dell'indipendenza (1947), ha utilizzato in libere elezioni il sistema elettorale inglese, ma che non ha mai avuto un sistema bipartitico né come formato, ovvero il numero dei partiti, né come dinamica, ovvero il tipo di competizione che è bipolare, fra due coalizioni, ma non bipartitica, fra due soli partiti.

A fronte della peculiarità del caso indiano, uno dei modi di «salvare» la legge enunciata sopra consiste nel ricorrere al classico proverbio: «L'eccezione conferma la regola». Tuttavia, anche se il proverbio può avere la sua validità, lo scienziato politico ha il dovere di individuare una spiegazione soddisfacente anche per l'eccezione, non di sbarazzarsene con fastidio come se fosse irrilevante (ma, certamente, sarebbe curioso considerare irrilevante l'India). In questo caso, senza procedere ad ulteriori approfondimenti, mi limiterò a notare, sulla scia di Giovanni Sartori, che, in India, la condizione che rende impossibile l'affermazione e il mantenimento di un sistema bipartitico è l'esistenza di una molteplicità di minoranze geograficamente concentrate (incidentalmente, questa condizione sta da qualche tempo facendo barcollare il sistema

bipartitico anche in Canada). Una o più di queste minoranze possono essere, e spesso effettivamente sono, maggioranza in un certo numero di collegi uninominali. Qualora esistano uno o più partiti in grado di offrire credibilmente rappresentanza politica alle minoranze geograficamente concentrate, l'esito complessivo è che, riuscendo a conquistare un certo numero di seggi, i partiti delle minoranze renderanno impossibile il governo di un solo partito e, più specificamente, l'affermarsi e il consolidarsi di un sistema bipartitico.

Incidentalmente, ma tutt'altro che senza significato teorico e pratico-politico e a riprova che la conoscenza di quella teoria probabilistica avrebbe avuto effetti positivi sulla stesura della legge elettorale italiana diventata nota come «Mattarellum» (1993-2006), desidero qui evidenziare per quali ragioni l'introduzione di un sistema *plurality* in Italia nel 1993 non avrebbe affatto prodotto, come molti speravano oppure temevano, un sistema bipartitico. Infatti, la Lega, minoranza geograficamente concentrata nei collegi uninominali del Nord, avrebbe reso impossibile l'emergere di un sistema con due soli partiti, fossero una non meglio precisata «sinistra» e una ancora meno precisabile «destra». Proprio perché concentrato l'elettorato della Lega avrebbe impedito ad entrambi gli eventuali partiti, nella pratica, poi, configuratisi come coalizioni alquanto eterogenee, di conquistare la maggioranza assoluta dei seggi e di governare da soli. Neppure l'altra preoccupazione, poi divenuta prevalente, ovvero l'affermarsi del dominio della Lega al Nord, degli ex comunisti dall'Emilia all'Umbria, degli ex democristiani al Sud, con conseguenti enormi difficoltà a dare vita ad un governo decente, poteva considerarsi fondata poiché era basata su stime troppo ottimistiche o pessimistiche della presa di quei partiti sull'elettorato.

Quando, poi, cambiò l'offerta partitica, con la discesa in campo di Forza Italia, tutto venne rimesso in discussione. Coticché, è possibile sostenere che la legge elettorale,



allora elaborata sull'onda della formula emersa vincente dal quesito sottoposto a referendum, detta «Mattarelum», con un gioco di parole riferito sia al meccanismo, un po' pazzarello, sia al nome del relatore, il democristiano onorevole Sergio Mattarella, finì per costituire una risposta inadeguata a preoccupazioni elettorali e politico-istituzionali prive di un solido fondamento<sup>2</sup>. D'altronde, quella risposta sembrò più interessata a difendere le declinanti fortune politico-elettorali di alcuni partiti e di alcuni candidati piuttosto che a disegnare una legge elettorale capace di ristrutturare il sistema dei partiti in una visione sistemica, ovvero di miglioramento complessivo del funzionamento del sistema politico italiano.

La doppia digressione sull'India e sull'Italia, resa indispensabile dalla necessità di discutere come si configuri una spiegazione politologica formulata sotto forma di teoria probabilistica, introduce all'approfondimento di quali siano i metodi con i quali pervenire a spiegazioni effettivamente definibili scientifiche, vale a dire che possano essere comunicate in maniera intersoggettiva, da studioso a studioso, e che siano, come autorevolmente suggerito da Karl Popper, falsificabili. Infatti, siamo meno interessati a provare che una teoria è «vera», non impareremmo molto da questa conclusione, piuttosto che a scoprire che è sbagliata, ovvero soltanto parzialmente corretta. In questi due casi, la sfida analitica e teorica che ne consegue, ovvero la necessità di spiegare comunque il fenomeno in esame, consente di cercare nuovamente e di imparare; anzi, obbliga a farlo attraverso l'acquisizione di notevoli contributi conoscitivi aggiuntivi.

Per rimanere all'esempio delle conseguenze prodotte sul sistema partitico da un sistema elettorale *plurality*, il

<sup>2</sup> Affinché non si pensi che questa considerazione sia soltanto il prodotto del senno di poi e non, invece, della riflessione teoricamente fondata, mi permetto di rimandare al mio capitolo conclusivo del volume curato da Massari e Pasquino (1994).

procedimento esplicativo ha dovuto necessariamente svilupparsi attraverso diverse fasi: 1) individuazione di tutti i sistemi politici nei quali viene utilizzato un sistema elettorale *plurality* in collegi uninominali; 2) ricognizione delle conseguenze di quel tipo di sistema elettorale sulla configurazione del sistema partitico; 3) rilevazione delle, eventuali, ma nel caso in esame, effettive, regolarità, ovvero che all'utilizzo del sistema *plurality* si accompagna la comparsa e la persistenza di un sistema bipartitico; 4) formulazione della legge di carattere generale, intesa, cioè, a ricomprendere tutti i casi che vi ricadono. Dopodiché, 5) qualora si constati la presenza di una o alcune, evidentemente non molte, eccezioni, la legge non deve essere riformulata *in toto*, ma soltanto in parte con l'obiettivo di tenere conto anche dell'eccezione e di spiegarla convincentemente nell'ambito di una riformulazione precisa e parsimoniosa. La formulazione conclusiva dovrà dunque essere espressa in questo modo: «ogniqualevolta viene utilizzato un sistema elettorale *plurality* in collegi uninominali ne conseguirà la comparsa di un sistema partitico di tipo bipartitico *a meno che* e tranne nei sistemi politici nei quali esistano minoranze geografiche concentrate».

Qualsiasi legge o teoria probabilistica come quella appena enunciata deve avere riferimenti empirici precisi e abbondanti. Come ho messo in evidenza sopra, una legge probabilistica deve riuscire ad affrontare l'universo dei casi e a formulare una spiegazione che li ricomprenda tutti senza forzature. Fortunatamente, nello specifico caso del rapporto fra sistemi *plurality* e sistemi partitici, questa operazione non necessita il ricorso a tecniche statistiche poiché siamo nell'ambito di piccoli numeri, meno di dieci sistemi politici nei quali riscontriamo la compresenza degli elementi utili per la spiegazione. Qualora il numero dei casi aumentasse, dovremmo fare ricorso non ad un metodo statistico, che a mio modo di vedere non esiste (più avanti chiarirò il punto), ma a tecniche statistiche, appro-

priate ad analizzare tutte quelle situazioni nelle quali siano disponibili ingenti masse di dati.

Le tecniche statistiche sono, ovviamente, assolutamente indispensabili quando, ad esempio, l'oggetto dell'analisi è costituito da un numero di casi molto elevato come nelle elezioni. Tuttavia, anche in questo caso, a meno che l'analista non si confini ad una relativamente semplice ricognizione di chi (uomini/donne; giovani/anziani; operando le tradizionali distinzioni per grado di istruzione, livello di reddito, residenza, appartenenza e pratica religiosa) vota per quale partito/candidato, ma desideri cogliere il senso politico complessivo di quella specifica elezione, egli dovrà necessariamente procedere per comparazioni: con l'elezione immediatamente precedente, che è il caso ineludibile e più frequente, ovvero con l'elezione più omogenea svoltasi nello stesso sistema politico, ovvero con qualche elezione particolarmente significativa in un sistema politico ritenuto, per varie e giustificabili ragioni, comparabile. In questa molteplicità di casi possibili, è il metodo comparato al quale quell'analista dovrà assolutamente fare riferimento e ricorso. In effetti, la discussione sui metodi che la scienza politica e, più in generale, le scienze sociali possono e debbono affinare e utilizzare per produrre migliori conoscenze è, giustamente, tuttora in corso e aperta. Ciononostante, ovvero, proprio per questo è importante porre qualche punto fermo.

Il primo punto fermo è che due metodi, che, pure, sono di grande interesse, vale a dire la sperimentazione e l'osservazione partecipante, sono, inevitabilmente, di limitatissima applicabilità. È persino troppo facile rilevare come la *sperimentazione* in laboratorio di alcuni fenomeni politici non sia affatto praticabile e come la quasi totalità dei fenomeni politici di grande interesse e importanza non possa essere analizzata, costruita, riportata in un laboratorio. Tuttavia, si continua a parlare, del tutto impropriamente, di alcuni luoghi specifici, città o sistemi politici come se potessero essere effettivamente dei «laboratori» nei

quali sperimentare, collaudare, sottoporre a verifica. Per quel che riguarda l'analisi politologica, l'espressione «laboratorio» mi sembra fuorviante e ne suggerisco l'abbandono. Certo, qualche efficace ricorso alla psicologia politica può servire, ad esempio, per ottenere informazioni su fenomeni quali la leadership, le preferenze politiche, la comunicazione politica, l'apprendimento politico. Tuttavia, il passaggio dal laboratorio alla realtà effettuale, come direbbe Machiavelli, si presenta irto di ostacoli e ricco di complicazioni. In sostanza, non soltanto gli studi politologici basati sulla sperimentazione sono rarissimi (ne esistono alcuni sulla leadership nei piccoli gruppi; di recente, si applica la tecnica dei «focus groups» per ottenere informazioni su quali modalità di trasmissione dei messaggi politici ed elettorali siano le più efficaci), ma la loro utilità è spesso messa in dubbio.

Invece, l'*osservazione partecipante* è una metodologia che può essere utilizzata con risultati di notevole interesse se lo studioso o il suo gruppo di ricerca hanno accesso al fenomeno che intendono esplorare. Per il suo libro sul partito politico, Michels ha fatto ricorso non soltanto ai documenti e ai dati cui poteva accedere proprio in quanto iscritto al Partito Socialdemocratico tedesco, ma anche alle osservazioni derivanti dalla sua personale partecipazione alla vita interna del partito. L'analisi delle organizzazioni, politiche e sindacali, nonché delle attività di alcuni organismi come il Gabinetto, un'assemblea parlamentare, un Consiglio comunale, può concretamente e profittevolmente essere condotta attraverso l'osservazione partecipante. L'unica controindicazione di cui tenere conto è che la presenza pubblicizzata e nota del ricercatore può influenzare i comportamenti dei protagonisti di quell'organizzazione. Quanto più il ricercatore riesce a rendersi invisibile tanto maggiore sarà la probabilità che la dinamica degli eventi complessivamente intesa si svolga senza venire influenzata, né direttamente né indirettamente, dalla sua presenza. Anche in questo caso, però, non possiamo

non rilevare che la gamma di fenomeni analizzabili attraverso l'osservazione partecipante appare molto limitata. Inoltre, il controllo intersoggettivo, ovvero ad opera di altri ricercatori, sulle spiegazioni elaborate dall'osservatore partecipante risulta piuttosto difficile, fra l'altro, anche perché inevitabilmente quelle spiegazioni sono collegate a specifiche fasi nella vita di un organismo (partito, sindacato, governo) che possono essere irripetibili e non generalizzabili.

## 2. STUDI DI CASO

A mio modo di vedere, nella scienza politica contemporanea, è possibile riscontrare la compresenza di due modalità analitiche ad entrambe le quali può ricorrere anche lo stesso studioso a seconda del tipo di fenomeno/i che affronta e intende spiegare. Da un lato, vi sono alcune varietà di «studi del caso», definite anche «narrative» oppure «descrizioni dense»; dall'altro, sta il metodo comparato (Lijphart 1971; Eckstein 1975; Mahoney e Rueschmeyer 2003; da ultimo Gerring 2007). Naturalmente, buoni studi di casi, narrative intelligenti, descrizioni dense, approfondite ed esaurienti possono contribuire alle analisi comparate tanto quanto l'applicazione del metodo comparato può, a sua volta, illuminare gli studi di casi, le narrative e le descrizioni dense. Vediamo come questi metodi si caratterizzano, in che modo vengono utilizzati e quali risultati riescono a ottenere.

Senza volerne minimamente sminuire a priori l'interesse e gli apporti conoscitivi, la grande maggioranza delle analisi abituali in scienza politica tendono ad essere, non sempre in maniera deliberata e del tutto consapevole, studi di casi, narrative e descrizioni (più o meno) «dense». Per esemplificare, esiste, al proposito, soltanto l'imbaraz-

zo della scelta. Un sistema politico, un sottosistema, ad esempio, un governo o un Parlamento, gli attori partitici più rilevanti, un'organizzazione non-democratica possono tutti costituire legittimo oggetto specifico, puntuale, singolare di analisi nient'affatto prive di interesse conoscitivo e di promettenti implicazioni. Purtroppo, esistono anche moltissimi libri che si limitano a descrivere fenomeni politici che risultano privi di rilevanza e che, di conseguenza, non apportano nessuna conoscenza. Questo dipende non soltanto dalle capacità dello studioso e dalla qualità della sua ricerca, ma, in special modo, dalla inadeguatezza della metodologia usata, se non addirittura dalla inconsapevolezza metodologica.

Tanto le narrazioni quanto le descrizioni dense sono particolarmente appropriate quando il fenomeno che viene sottoposto ad analisi è nuovo, è stato poco ricercato, appare particolarmente complesso. In questo caso, l'apporto conoscitivo può essere notevole proprio nella misura in cui lo studioso riesce a individuare effettivamente tutti gli elementi importanti del fenomeno che servono a darne una visione accurata altrimenti non disponibile. Credo che l'esempio migliore in assoluto di questo tipo di descrizione densa di un fenomeno importante, con evidenti implicazioni politiche e anche teoriche assolutamente significative, sia costituito dal saggio di Max Weber, *Parlamento e governo nella Germania imperiale*, scritto fra il 1917 e il 1918. Attraverso una descrizione accurata e approfondita dei rapporti che intercorrono fra due istituzioni importanti in un sistema politico in tensione perché costretto ad affrontare una fase che potremmo definire di conflitto sulla eventualità della sua democratizzazione, Weber perviene a criticare più che convincentemente la burocratizzazione delle istituzioni tedesche e la loro incapacità di produrre una leadership autorevole all'altezza delle allora imminenti sfide. La densità della descrizione weberiana apre la strada sia ad una formulazione teorica dei rapporti fra Parlamento e governo sia ad una compa-

razione con altri sistemi politici, anche perché nella sua descrizione Weber procedeva per comparazione implicita con il caso inglese che riteneva degno di grande ammirazione.

In generale, la descrizione densa caratterizza ovvero costituisce l'obiettivo delle collane di libri su singoli paesi. Mi limito a segnalare quella curata negli anni Sessanta e Settanta, per la casa editrice Little, Brown, and Co. di Boston, da Gabriel A. Almond su un buon numero di sistemi politici fra loro alquanto differenti: Austria, Cina, Francia, Germania, Gran Bretagna, Unione Sovietica, Venezuela. Per quanto ciascuno dei volumi sia stato scritto da uno specialista dello specifico sistema politico, che, dunque, sapeva quali particolari importanti includere, la collana non costituisce l'esempio migliore in assoluto di «descrizioni dense» poiché ciascuno degli autori doveva riferirsi esplicitamente allo schema analitico predisposto da Almond e Powell. Semmai, consente una comparazione fra sistemi politici, per quanto costretta nello schema analitico predisposto da Almond e Powell. In modo non dissimile, il Social Science Research Council, sotto l'impulso dello stesso Almond, incoraggiò la stesura di molti volumi sui gruppi di pressione, un tema oggi scarsamente frequentato, i migliori dei quali offrivano uno spaccato sui rispettivi sistemi politici. Tuttavia, neppure questi volumi riuscirono a facilitare il passaggio dalle loro descrizioni dense e dagli studi di casi singoli a interpretazioni che giungessero ad accrescere anche le conoscenze teoriche. In generale, questo passaggio non è mai facile ed è, di conseguenza, piuttosto raro. Quanto è possibile imparare dalle narrazioni dense e dagli studi di casi singoli dipende, in larghissima misura, dall'abilità dello studioso e dalla selezione del caso.

Secondo Arend Lijphart (1971), se gli studi di casi vogliono davvero essere utili, debbono avere una ispirazione oppure ambizione teorica. Nel primo caso, focalizzandosi su un caso specifico che, almeno in partenza, sembra di

particolare interesse, servono a sottoporre a controllo una teoria esistente e, eventualmente, a suggerirne la revisione. Nel secondo caso, in assenza di spiegazioni generalizzanti, lo studio di un caso potrebbe approdare all'abbozzo di una teoria esplicativa. A questo punto, credo che il modo migliore per proseguire questa discussione e rendere evidenti i contributi degli studi di casi consiste nel fare qualche esempio specifico. Poiché gli studi di casi sia con antecedenti che con implicazioni teoriche sono comunque rari, ho fatto cadere la mia scelta su alcuni libri che hanno goduto di significativo successo tanto fra gli studiosi quanto fra i lettori, ma che, tutti, riguardano l'Italia. Questa scelta consente di capire con maggiore facilità il tipo di studio effettuato dai diversi autori, di valutare con maggiore accuratezza il metodo utilizzato e di apprezzare meglio i loro apporti, positivi e negativi, alla comprensione del caso italiano.

Anche se non esistono più né i due partiti sui quali concentrò la sua analisi né il sistema partitico nel quale si collocavano, il libro di Giorgio Galli, *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia* (1967) merita attenzione, come studio di caso, per molte buone, ma anche per alcune cattive, ragioni. La prima buona ragione è che il libro ebbe un successo notevole tanto che l'espressione *bipartitismo imperfetto* entrò rapidamente nel lessico politico, per restarvi molto a lungo. La seconda buona ragione è che Galli sintetizzava le rilevazioni di una ampia ricerca sulla partecipazione politica condotta dall'Istituto Cattaneo di Bologna e la rendeva più facilmente accessibile ad un pubblico non specialistico. La terza buona ragione è che, con l'aggettivo «imperfetto», Galli riusciva a cogliere e a evidenziare con grande efficacia quello che veniva considerato (ed era) un grave problema del sistema politico italiano, ovvero la mancanza di alternanza al governo fra partiti. Il metodo utilizzato era quello di una descrizione densa del fenomeno esaminato, vale a dire, il radicamento sociale dei due maggiori partiti italiani, il loro



potere politico, le loro modalità di competizione, la loro collocazione al governo e all'opposizione, in larga misura ispirato da una concezione che considera l'alternanza fra partiti non soltanto un elemento importante, ma addirittura cruciale per il buon funzionamento della democrazia, e che ha sullo sfondo il modello – peraltro inimitabile, va detto subito e perentoriamente, fornito dal caso inglese.

Due sono, invece, le cattive ragioni del successo del libro. In primo luogo, il titolo suggeriva che il problema fondamentale del sistema politico italiano fosse essenzialmente quello della cosiddetta imperfezione del suo, peraltro, tecnicamente (esistevano altri partiti sufficientemente importanti da essere decisivi per la formazione delle molte coalizioni di governo) inesistente, bipartitismo. In secondo luogo, proprio la impraticabile – poiché il Partito Comunista era un «alternando» nient'affatto «alternabile», a meno di cambiare il sistema, cosa di cui sia Galli sia il PCI erano consapevoli – prospettiva/prospettazione del bipartitismo perfetto impediva una corretta comprensione della dinamica concreta del sistema multipartitico italiano che, nello stesso periodo, Sartori analizzava e interpretava, in chiave comparata, come un caso di *pluralismo polarizzato*. Passati oramai quarant'anni e fatte anche due importanti, che non vuole affatto dire eccellenti, riforme elettorali, possiamo dire con sicurezza che in Italia non ha fatto la sua comparsa nessun bipartitismo, ma che, semmai, continuiamo a trovarci al cospetto di un multipartitismo, estremo, con riferimento al numero dei partiti, e tuttora imperfetto, con riferimento al suo funzionamento. Il merito politologico del libro di Galli è consistito nell'indirizzare l'attenzione alla dinamica del sistema partitico. La sua soggiacente ipotesi teorica era errata, ma, a conferma che è preferibile avere una ipotesi teorica anche erronea piuttosto che non avere nessuna ipotesi teorica, il dibattito che ne seguì migliorò di molto, soprattutto grazie al contributo di Sartori, la nostra comprensione del formato e della dinamica del sistema partitico italiano.

Il secondo interessante studio di caso è rappresentato, esattamente vent'anni dopo, nel 1987, dal volume di Joseph LaPalombara, *Democracy Italian Style*. Anche questo studio ha un'ispirazione, ma non un'ambizione, teorica. Infatti, deliberatamente, lo studioso italo-americano intende criticare coloro che hanno collocato l'Italia fra le democrazie parlamentari multipartitiche instabili. Mira a dimostrare l'esistenza di una forma speciale di democrazia, appunto, all'italiana, che, rispetto alla norma, è caratterizzata da un livello di conflitto fra le élites politiche visibile e alto, ma drammatizzato, e da assenza di alternanza. I due fenomeni, apparentemente negativi agli occhi della maggioranza degli studiosi si erano, tuttavia, tradotti in una sostanziale e, secondo LaPalombara, molto apprezzabile, stabilità del sistema politico. La spettacolarizzazione del conflitto politico costituiva una sorta di valvola di scarico delle tensioni. Anche la conclusione dell'autore, in anni nei quali infuriava il dibattito sull'auspicabilità di riforme istituzionali per fare dell'Italia una democrazia «normale», magari addirittura messa in grado di conseguire l'alternanza al governo di partiti e coalizioni, andava deliberatamente controcorrente. Secondo LaPalombara, non soltanto le riforme istituzionali non erano necessarie, ma avrebbero rischiato di produrre conseguenze destabilizzanti, ovvero, era possibile cadere dalla padella nella brace. In effetti, in Italia, di riforme, tranne quella della legge elettorale, riformata e controriformata, non se ne sono fatte (cosicché se ne continua a parlare), ma, pochissimi anni dopo la pubblicazione del testo di LaPalombara, la democrazia italiana è entrata in una lunga e tormentata fase di transizione politica e istituzionale.

Perché, pur avendo esagerato, a fini sicuramente e deliberatamente polemici, nella diagnosi positiva della democrazia all'italiana, e avendo rifiutato la prognosi istituzionale, il libro di LaPalombara costituisce un utile studio di caso? La risposta è che la sua utilità risiede in due aspetti. Primo: nella segnalazione che il caso italiano, pur essendo

un caso «deviante» rispetto alle democrazie parlamentari a causa dell'assenza di alternanza, continuava ad essere, comunque, un caso di democrazia funzionante, seppure a bassi livelli di rendimento: meglio di niente. Purtroppo, LaPalombara non riesce ad andare oltre l'eccezionalità del caso italiano individuando un sottotipo specifico di regime democratico. Il secondo aspetto che rende l'analisi utile è la sottovalutazione degli elementi istituzionali della democrazia italiana, caratterizzata da un parlamentarismo tradizionale con governi deboli, che portò LaPalombara a credere che le sfide politiche fossero tutte assorbibili, a livello di comportamenti, dal «teatrino della politica» senza nessuna necessità strutturale di aggiornamenti e adeguamenti istituzionali. Pochi anni dopo la pubblicazione del libro, l'Italia piombò nella sua, tuttora irrisolta, crisi politica e istituzionale mentre, curiosamente, parte della scienza politica, anche americana, scopriva che «institutions matter», che le istituzioni contano, dando vita al neo-istituzionalismo. Proprio perché LaPalombara faceva implicito affidamento su una visione esclusivamente politica della democrazia, collegata ai soli comportamenti delle élites, le incongruenze del suo studio di caso obbligavano a cercare una spiegazione più soddisfacente e convincente altrove. Per l'appunto: le istituzioni contano. Naturalmente, si poneva qui il problema, variamente illuminato da Sartori (2004), relativo a come «contare» le istituzioni e a come valutare quanto effettivamente contino.

Il terzo studio di caso che mi pare utile a confermare che, effettivamente, analisi di questo tipo servono ad ampliare le nostre conoscenze, è quello, da molti punti di vista metodologicamente consapevole e analiticamente molto incisivo, di Carol Mershon: *The Costs of Coalition* (2002). Il retroterra analitico e teorico nel quale collocare questo studio di caso è costituito dall'ampio e importante corpo di conoscenze concernenti la formazione, il funzionamento e la dissoluzione delle coalizioni di governo. Il campo della teoria delle coalizioni è stato dissodato con

grande successo da autorevoli politologi (sintesi e studi di casi si trovano in Müller e Strøm 2000). L'interessante contributo di Mershon consiste nell'individuazione e nella spiegazione delle ragioni per le quali, nel corso della Prima Repubblica (1946-1993) – ma sia le sue osservazioni centrali sia le sue conclusioni mantengono una sostanziale e perdurante validità anche nella lunga transizione dal 1994 ad oggi –, l'instabilità ha costituito la caratteristica dominante dei governi italiani, e nella previsione che, fintantoché non cambieranno né le condizioni istituzionali né le organizzazioni dei partiti, l'instabilità dei governi è destinata a continuare.

Sappiamo che i partiti sono i protagonisti nella formazione dei governi. Non a caso, ho analizzato nelle pagine precedenti il fenomeno maggiormente caratterizzante il funzionamento delle democrazie parlamentari noto come *party government*. L'elemento che distingue, almeno in parte, il caso italiano da quello di altre democrazie parlamentari è rappresentato dal fatto che i partiti italiani, ad eccezione del PCI, comunque non coinvolto nella formazione dei governi, non sono mai stati attori unitari. In particolare, la Democrazia Cristiana e il Partito Socialista sono sempre stati divisi in una molteplicità di correnti: la DC fino a ufficialmente nove; il PSI fino ad almeno cinque. I dirigenti di ciascuna delle correnti avevano interesse ad ottenere il massimo dei risultati nell'attribuzione delle cariche di governo e di sottogoverno, decisive per consentirne la sopravvivenza in quanto correnti e la riproduzione. La loro eventuale insoddisfazione finiva per scaricarsi sul governo che si era formato poiché, in assenza di qualsiasi possibile rischio di alternanza e completa sostituzione, sarebbero stati gli stessi attori a tornare al governo. Di conseguenza, non soltanto i destabilizzatori non avrebbero dovuto pagare nessun costo per il loro comportamento che aveva portato alla caduta del governo, ma, avendo dato prova visibile della loro forza parlamentare e della loro spregiudicatezza politica, avrebbero ricevuto significative

quote di cariche e di potere in cambio della promessa di comportamenti, almeno per qualche tempo, maggiormente responsabili. Essendo possibile ripeterlo costantemente e praticamente *senza costi*, il «gioco» delle coalizioni riservava a tutti i capi corrente, altrettanto costantemente e senza interruzioni, notevoli spazi di intervento e di manovra.

Lo studio del caso italiano, deliberatamente inteso a contribuire alla teoria delle coalizioni, tecnicamente ispirato dalle teorie esistenti e orientato alla loro ridefinizione, consente a Mershon di pervenire alla più articolata e convincente delle spiegazioni concernenti l'instabilità delle coalizioni di governo italiane e la loro permanente, apparentemente indomabile, riproducibilità. Come suggerirò più avanti, mi sembrerebbe utile procedere, non soltanto per sottoporre a verifica i risultati conseguiti da Mershon, ma per accrescere ulteriormente le conoscenze in materia, ad una comparazione del caso italiano con i governi della Quarta Repubblica francese che ha avuto la Costituzione e il sistema partitico più simili alla Costituzione e al sistema partitico italiano.

Volendo trarre alcune conclusioni relative all'utilità delle narrative, delle descrizioni dense e degli studi di casi come modalità di analisi che sono in grado di accrescere le nostre conoscenze politologiche, sottolineerò essenzialmente tre aspetti. Primo, appare importante chiarire, comunque, fin dall'impostazione dell'analisi, con quali aspettative e con quali ipotesi viene affrontato l'oggetto dello studio. In secondo luogo, se già esistono leggi o teorie relative al fenomeno in esame, è opportuno, nonché molto utile, farvi riferimento esplicito. In terzo luogo, dalle narrative, dalle descrizioni dense e dagli studi di casi, quand'anche emergesse una sorta di, più o meno effettivo, eccezionalismo, è sempre auspicabile non soltanto tentare la spiegazione di quello che sembra/è eccezionale, ma anche farne scaturire ipotesi aggiuntive e indicare linee di ricerca futura.

## 3. METODO COMPARATO

Quando si passa all'analisi comparata, è opportuno e corretto sostenere, anzitutto, che, soddisfacendo determinate condizioni, si acquisisce la possibilità di procedere ad una molteplicità di comparazioni, anche a quelle a prima vista meno plausibili, fra elementi, fenomeni, situazioni, sistemi politici diversissimi fra loro. In via di principio, nessuna comparazione è preclusa. Per esempio, è sbagliato affermare che non si possono paragonare le mele con le pere. Infatti, i due tipi di frutto sono certamente suscettibili di essere comparati profittevolmente con riferimento al peso, al costo di produzione, al prezzo di vendita, al valore nutritivo; e sono comparazioni non banali. Allo stesso modo, anche una comparazione come quella fra il Partito Comunista dell'URSS e il, pur tanto diverso, partito unico del Ghana nel periodo in cui Kwame Nkrumah ne fu il leader incontrastato (1957-1966) può dare frutti (Dowse 1969). Quali compiti svolgono, e con quali modalità lo fanno, i due partiti rispetto alla rappresentanza delle loro società, al reclutamento del personale politico, alle attività di governo?

Naturalmente, chiunque si impegni in un'analisi comparata apparentemente eterodossa in quanto alla selezione dei casi (come per Ghana e URSS) ha l'obbligo scientifico di chiarirne preliminarmente gli obiettivi e di difenderne conclusivamente la rilevanza. Quanto alla validità dell'analisi potrà essere valutata con riferimento alla quantità di nuove conoscenze che sarà riuscita ad acquisire e produrre. Fissati questi paletti che mi paiono ragionevoli, passo a tratteggiare rapidamente alcuni esempi di analisi comparate che ritengo particolarmente interessanti, rilevanti e feconde. Concluderò questa sezione con una proposta di un'analisi, ancora tutta da fare, che si presenta specialmente promettente, dal punto di vista analitico, e piuttosto importante, dal punto di vista politico.

Per esemplificare l'uso che è stato fatto del metodo

comparato, ho selezionato tre analisi che fanno riferimento a tre «protagonisti» politici molto diversi fra loro, vale a dire, partiti, governi, leader, scritte da autori di generazioni diverse e pubblicate in periodi diversi. Intendo con questa scelta anche evidenziare che il metodo comparato può essere applicato con successo a situazioni, per l'appunto, molto diversificate. A più di trent'anni dalla sua pubblicazione, il libro di Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems* (1976) rimane il più imponente e il più convincente tentativo di spiegazione comparata della struttura («formato», nelle parole dell'autore) e del funzionamento («dinamica») dei sistemi di partito. Per definire il formato di un sistema di partiti, occorre, secondo Sartori, contare i partiti, sapendo, però, come contarli. Contano sia i partiti che hanno potenziale di governo, ovvero che riescono ad entrare nelle coalizioni di governo, sia i partiti che hanno potere di ricatto sui governi, ovvero ne influenzano la formazione e il funzionamento anche senza essere chiamati a farne parte. Una volta definito il criterio di conteggio lo si applica alle modalità con le quali i partiti che contano entrano in competizione/collaborazione fra loro, ovvero alla dinamica del sistema partitico. Ad esempio, un sistema è effettivamente bipartitico non quando esistono soltanto due partiti, ma quando, in un periodo di tempo ragionevolmente lungo, soltanto due dei partiti esistenti: a) ottengono, elezione dopo elezione, la maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento; b) decidono di governare da soli; c) esiste una ragionevole probabilità di loro alternanza, che si produce periodicamente.

Altro esempio. Persino un osservatore superficiale può rilevare che non tutti i sistemi multipartitici funzionano allo stesso modo. Alcuni presentano forme di competizione (dinamica) bipolare: una coalizione contro l'altra, e di alternanza; altri mostrano una competizione multipolare con una coalizione bloccata al centro che impedisce qualsiasi alternanza e con i poli di sinistra e di destra che tentano di svuotare il centro. Sono i sistemi di pluralismo polarizzato,

nel corso del tempo: la Germania di Weimar (1919-1933); la Spagna dal 1931 al 1936; la Quarta Repubblica francese (1946-1958); l'Italia dal 1946 al 1993, che funzionano poco e male e che, a determinate condizioni, sono tutti, in quanto sistemi di partito, crollati.

Come ho osservato più approfonditamente altrove (Pasquino 2005), la comparazione effettuata da Sartori ri-comprende tutti i sistemi di partito democratici-competitivi. Mette ordine nei precedenti tentativi di impostazione comparata, poco rigorosi e alquanto approssimativi. Consente di spiegare e di prevedere (questa è una qualità molto importante) l'evoluzione dei sistemi di partito. Ad esempio, mentre alcuni autori contemporanei di Sartori definivano il sistema partitico tedesco (CDU/CSU; FDP; e SPD) come un sistema a due partiti e mezzo, Sartori lo definì come un sistema di pluralismo moderato. La successiva evoluzione del sistema partitico tedesco rende evidente quanto una corretta classificazione consenta di spiegare in maniera più convincente la struttura e di prevedere in maniera più accurata la dinamica di un fenomeno politico, in questo caso, il funzionamento e l'evoluzione di un sistema partitico. Non si è prodotto nessun bipartitismo, come malamente previsto da altri autori. Invece, il sistema tedesco ha sperimentato uno scivolamento graduale verso il multipartitismo, già manifestatosi a partire dal 1987 (dieci anni dopo la pubblicazione del libro di Sartori) con l'ingresso nel Bundestag dei Verdi e ulteriormente accentuato nel corso del tempo. In seguito alle elezioni del 2005 in Germania sono rappresentati nel Bundestag cinque partiti: CDU/CSU, FDP, SPD, Verdi e Sinistra; e il governo è una Grande Coalizione fra Democristiani e Socialdemocratici.

Nella prospettiva degli insegnamenti da trarre dalla comparazione, il secondo libro che mi pare importante è l'analisi della formazione e del funzionamento dei governi in Norvegia e Italia effettuata da Kare Strøm: *Minority Government and Majority Rule*. L'ipotesi di partenza de-



riva dalla letteratura sulle coalizioni che parte da due principi fondamentali: 1) i partiti e i dirigenti di partito sono *office-seeking*, cercano e vogliono cariche; dunque, ogniqualvolta possibile tenteranno di entrare a fare parte delle coalizioni di governo e di ottenere le cariche che vengono distribuite; 2) nelle democrazie parlamentari i governi debbono avere il sostegno della maggioranza del Parlamento. È plausibile, di conseguenza, ipotizzare che governi privi di maggioranza parlamentare non riescano né a formarsi né a durare anche perché, soprattutto i partiti che hanno ragionevoli aspettative, per vicinanza politica e programmatica al partito/ai partiti che volessero formare un governo di minoranza, potrebbero fare valere la loro forza parlamentare numerica, impedire quell'esito e imporre, invece, la formazione di un governo che rappresenti quantomeno la maggioranza assoluta dei parlamentari.

In contraddizione con entrambi i principi sopra delineati, sia la Norvegia sia l'Italia hanno, invece, avuto molti governi di minoranza, vale a dire che entravano in carica ed esistevano senza potere contare su una maggioranza parlamentare precostituita (rispettivamente, in Norvegia furono governi composti e guidati dai laburisti, in Italia composti e guidati dai democristiani). Come si spiega questa situazione? Gli elementi che, nell'analisi di Strøm, concorrono alla formulazione di una spiegazione convincente sono numerosi. In primo luogo, laburisti norvegesi e democristiani italiani erano partiti piuttosto grandi in termini di voti e di seggi, quindi rappresentativi di una parte abbastanza ampia degli elettorati dei rispettivi paesi. Secondo, entrambi i partiti avevano già governato, anche da soli, dimostrando di non volere prevaricare nei confronti degli altri partiti. Terzo, se avessero tentato di prevaricare sugli altri partiti questi disponevano, comunque, della forza parlamentare sufficiente per fare cadere immediatamente quei governi monocolori. Quarto, si sono, periodicamente, presentate delle situazioni e dei periodi più o meno lun-

ghi nei quali gli altri partiti norvegesi e italiani non intendevano assumere posizioni di governo, preferendo lasciare che laburisti e democristiani si assumessero la responsabilità delle decisioni, ma sapendo di potere utilizzare la loro forza numerica e la loro collocazione politica per influenzare le politiche pubbliche, vale a dire comportandosi da *policy-seekers*.

Attraverso la comparazione fra Norvegia e Italia, Strøm giunge ad arricchire la teoria delle coalizioni e ad evidenziare come, insieme ai governi di maggioranza minima vincente (*minimum winning*), possono esistere non soltanto *coalizioni sovradimensionate*, che comprendono più partiti di quelli necessari a conseguire la maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento, anch'esse numerose nel contesto italiano, ma anche, per l'appunto, *governi di minoranza*. Nell'insieme, Strøm documenta che, fra il 1945 e il 1987, le coalizioni di governo nelle democrazie parlamentari europee si sono quasi egualmente distribuite nelle tre categorie. La teoria delle coalizioni, inizialmente basata sulla semplice ipotesi che si formano soltanto quei governi che godono del sostegno parlamentare della maggioranza assoluta, e nulla più, viene intelligentemente articolata, tenendo in maggiore conto la natura, la collocazione e la forza numerica del partito maggiore nonché le preferenze, passate e future, degli altri partiti, in special modo dei potenziali alleati in future coalizioni di governo. Proprio come da manuale, l'analisi comparata di Strøm serve a sottoporre a verifica la validità della teoria classica e a proporre le modificazioni opportune.

Il fenomeno dell'antipolitica, sempre presente, seppur con differenze quantitative e qualitative tutt'altro che marginali, in molti sistemi politici democratici, costituisce l'oggetto dell'analisi comparata effettuata da Donatella Campus, *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi* (2006). La decisione di selezionare tre leader, tre paesi, tre fasi storiche (gli anni Sessanta, gli anni Ottanta, dalla metà degli anni Novanta ad oggi) è particolarmente fe-

lice poiché consente di mettere in evidenza sia le somiglianze che le differenze fra i tre leader nei loro rispettivi sistemi politici, anche per quello che riguarda le conseguenze del loro uso dell'antipolitica. L'analisi si articola a partire dalle differenti modalità con le quali De Gaulle, Reagan e Berlusconi «comunicano» la loro antipolitica, servendosene, prima, per conquistare il potere di governo e, in seguito, per esercitarlo con l'obiettivo di ristrutturare il loro sistema politico. La comunicazione antipolitica è la variabile indipendente dell'analisi di Campus che intende spiegare il diverso grado di successo dei tre leader. La variabile dipendente è costituita dalla loro capacità di riformare le istituzioni e di trasformare la politica. Su ciascuno dei versanti, da un lato, De Gaulle, fondando la Quinta Repubblica, dall'altro, Reagan, trasformando profondamente gli atteggiamenti degli americani verso il governo e le loro aspettative riguardo al suo ruolo, hanno riscosso un notevole e duraturo successo. Al contrario, su nessuno dei due versanti Berlusconi ha saputo utilizzare e imporre la sua antipolitica in maniera significativa, efficace, durevole. Il suo lungo quinquennio di governo (2001-2006) ha lasciato immutato quello che lui stesso definisce il «teatrino della politica», mentre l'ampia riforma della Costituzione approvata dal suo governo è stata facilmente travolta dal referendum del giugno 2006.

L'analisi comparata di Campus rivela le titubanze e le inadeguatezze della leadership berlusconiana proprio nei due ambiti, istituzioni e concezione della politica, nei quali, nei loro rispettivi sistemi politici, De Gaulle e Reagan hanno lasciato un'impronta che è tutt'oggi netta e visibile. Suggestisce, infine, che, proprio facendo ricorso al metodo comparato, il fenomeno dell'antipolitica può essere scomposto e analizzato con precisione analitica affinché personalizzazione della leadership, populismo e antipolitica non vengano messi insieme nella stessa fin troppo capiente borsa concettuale con il rischio, sempre presente in un contesto, come quello italiano, caratterizzato da molta an-

tipolitica che striscia e si impenna, e da poca conoscenza di scienza politica, di enorme confusione.

Nei tre esempi analizzati sopra ho preso in considerazione importanti analisi comparate di sottosistemi: partiti, coalizioni di governo, leadership. Naturalmente, l'analisi comparata può essere utilizzata con l'obiettivo di scoprire differenze e somiglianze anche nel funzionamento e nel rendimento dei sistemi politici nella loro interezza. Con riferimento anche ai sistemi politici, desidero ricorrere ad una comparazione che, per finalità didattiche, ma in special modo per la notevole rilevanza politica della tematica, chiama in causa il sistema politico italiano in maniera potenzialmente molto istruttiva. Dunque, con fini didattici, pedagogici e di ricerca, delinea qui sinteticamente come è possibile procedere ad una comparazione scientificamente e politicamente capace di produrre conoscenze anche operative.

L'interrogativo di ricerca nasce guardando alle differenti traiettorie seguite e ai differenti esiti conseguiti dai sistemi politici francese e italiano nel secondo dopoguerra. Come ho già accennato in precedenza, Francia e Italia hanno avuto fino al 1958 Costituzioni e sistemi partitici molto simili, non soltanto nel formato, ma anche nella dinamica. La Quarta Repubblica francese crolla nel 1958; la Repubblica italiana entra in una lunga, tormentata e incompiuta transizione a partire dal 1993. I due sistemi politici, che, lo ricordo, erano assolutamente simili per quel che riguarda sia il regime, in particolare la Costituzione, che le autorità, in particolare quelle partitiche, si prestano agevolmente a una pluralità di comparazioni: diacronica, attraverso il tempo, come in un film, e sincronica, in una fase precisa, come per una fotografia, sia per quel che riguarda l'intero sistema sia, più precisamente, con riferimento a regimi diversi e ai sistemi di partito all'interno dei rispettivi sistemi politici. Entrando nei particolari, è possibile paragonare la Francia della Quarta Repubblica (1946-1958) con l'Italia dal 1946 al 1993: entrambi modelli parlamentari tradizionali con si-

stemi di partito di pluralismo polarizzato. È altresì possibile paragonare, rispettivamente, la Francia della Quarta Repubblica con la Francia della Quinta Repubblica (dal 1958 ad oggi): dal regime parlamentare al regime semipresidenziale, e, specularmente, l'Italia dal 1946 al 1993 con l'Italia dal 1993 ad oggi, indirizzando l'analisi sugli effetti prodotti dal cambiamento delle leggi elettorali sui rispettivi sistemi di partito. Infine, è anche possibile paragonare la Francia della Quinta Repubblica, modello di governo semipresidenziale con sistema elettorale a doppio turno, con l'Italia dal 1993 ad oggi, che mantiene un modello parlamentare tradizionale accompagnandolo con leggi elettorali variamente manipolate.

Ho aperto questa discussione sostenendo l'enorme somiglianza fra i sistemi costituzionali e partitici dei due paesi fra il 1946 e il 1958, anno del crollo della Quarta Repubblica francese. Allora, e anzitutto, come si spiega la diversità dell'esito? Vale a dire, come si addivenne al crollo in Francia nel 1958 e alla prosecuzione dell'esperienza repubblicana italiana fino al 1993, anno nel quale possiamo, peraltro, collocare un insieme di fattori, a partire soprattutto da Mani Pulite e Tangentopoli e dai referendum elettorali, che provocano un cambiamento assimilabile ad un crollo, seppure in una situazione internazionale drasticamente diversa? La variabile esplicativa interveniente può essere ritrovata ricordando che entrambi i sistemi partitici, sia quello della Quarta Repubblica francese che quello della Repubblica italiana, sono collocati da Sartori nella stessa categoria del pluralismo polarizzato. Lasciando da parte la, certamente nient'affatto ininfluyente, drammatica crisi della decolonizzazione francese, dalla sconfitta in Indocina alla guerra in Algeria, nel sistema partitico francese avvenne lo svuotamento del centro, come suggerito e previsto dalla dinamica del pluralismo polarizzato secondo Sartori, che, invece, un centro, quello rappresentato dalla Democrazia Cristiana italiana, elettoralmente quasi il doppio del partito di centro francese, allora rappresenta-

to dal Mouvement Républicain Populaire (MRP), riuscì ad evitare ovvero, meglio, a posticipare fino al 1993.

La ristrutturazione del sistema partitico francese avvenne ad opera del Partito gollista che è riuscito ad occupare una posizione di centro-destra dalla quale, anche grazie al sistema elettorale a doppio turno, trae il massimo dei vantaggi elettorali e assiste, al tempo stesso, alla sottorappresentanza dei partiti che non fanno, non riescono, non vogliono costruire coalizioni elettorali. Ma il sistema politico francese si stabilizza e si mette in condizione di esprimere un alto rendimento politico-istituzionale attraverso il semipresidenzialismo che conferisce stabilità agli esecutivi, anche nelle fasi di coabitazione, e crea le condizioni per un'azione di governo maggiormente efficace di quella dei tuttora instabili e frammentati governi italiani.

La comparazione effettuata in maniera spero convincente permette di trarre conclusioni scientifiche che possono essere anche operative. Se il modello semipresidenziale accompagnato dal sistema elettorale a doppio turno ha consentito al sistema politico francese di acquisire quella stabilità ed efficacia che lo avevano eluso dal 1946 al 1958, per quale ragione una riforma congegnata lungo le stesse linee, che tenga rigorosamente insieme il modello di governo e il sistema elettorale, non dovrebbe condurre ad esiti molto simili anche nel sistema politico italiano che ha condizioni, istituzionali e partitiche, di partenza assolutamente assimilabili a quelle della Quarta Repubblica francese? Soltanto a scopo di informazione, il modello semipresidenziale ha effettivamente fatto la sua comparsa nel dibattito istituzionale italiano a partire dalla metà degli anni Settanta fino alla Commissione bicamerale presieduta da Massimo D'Alema (1997-1998) e continua ad essere presente nelle dichiarazioni di alcuni uomini politici anche di rilievo. D'altro canto, non sembra che eventuali altri modelli abbiano fatto breccia nel discorso politico e costituzionale italiano, per lo più schiacciato su riformette di dubbia utilità, se non addirittura probabilmente contro-

producenti (come la legge elettorale del 2005). Per il momento, la tabellina qui sotto si limita a mettere in evidenza le caratteristiche strutturali fondamentali dei sistemi politici italiano e francese come li abbiamo conosciuti e le loro conseguenze.

#### 4. MODELLI DI GOVERNO, LEGGE ELETTORALE E SISTEMA PARTITICO

Variabili indipendenti	Variabili dipendenti
Parlamentarismo tradizionale	Debolezza e instabilità dei governi
Sistema partitico di pluralismo polarizzato	Coalizioni bloccate al centro, nessuna alternanza
Semipresidenzialismo	Governi stabili ed efficaci
Sistema elettorale a doppio turno	Competizione bipolare e alternanza

In maniera palesemente opportunistica, al semipresidenzialismo di tipo francese sono stati contrapposti nel dibattito italiano altri modelli, in particolare l'inesistente «premierato forte», che, inopinatamente sponsorizzato anche da non pochi settori del centro-sinistra, fu, alla fine, inserito da Berlusconi e dal centro-destra in una farraginosa e incoerente riforma costituzionale. Nonostante la bocciatura subita nel referendum popolare del 26 giugno 2006 voluto dal centro-sinistra, alcuni esponenti nient'affatto minori di questa coalizione non sembrano, a riprova della loro praticamente inesistente cultura politico-costituzionale, avere abbandonato l'idea di un'espansione e di un rafforzamento, puramente istituzionali, dei poteri del Primo ministro e di un malposto e pericoloso irrigidimento del modello parlamentare di governo. Come ho già avuto modo di notare, è proprio la possibilità di cambiare il capo del governo, se non addirittura l'intera coalizione di go-

verno, senza elezioni anticipate e senza sconvolgi istituzionali, che rende i modelli parlamentari più flessibili e più adattabili dei modelli presidenziali, quindi, in generale preferibili. Lasciando i politici italiani alle loro responsabilità, alle loro divagazioni, alla ricerca di vantaggi particolaristici e di corto respiro, non voglio sfuggire al dovere e piacere intellettuale di mettere in evidenza che, da una comparazione rigorosa, il modello semipresidenziale risulta una opzione promettente per una riforma efficace del sistema politico italiano, del suo regime e del suo sistema partitico.

La tabellina che segue suggerisce quali tipi di comparazione relativa ai sistemi politici italiano e francese mi paiono effettuabili con notevole profitto conoscitivo e, in aggiunta, indica alcune modalità di comparazione nel tempo e nello spazio, diacroniche/sincroniche e intra- e intersistemiche.

*Italia e Francia: comparazioni nel tempo e nei rispettivi sistemi*

	Diacronica	Sincronica
Intrasistemica	ITA 46-93 vs ITA 93- FRA 46-58 vs FRA 58-	Sistemi di partito ITA vs FRA
Intersistemica	ITA 46-93 vs FRA 46-58 ITA 93- vs FRA 58-	ITA 2007 vs FRA 2007

Concludo questa sezione rilevando che, di recente, in special modo in seguito alle ondate di democratizzazione (Morlino 2003), l'analisi comparata di interi sistemi politici ha avuto notevole e significativo impulso. Per molti sistemi politici, che, come quelli latino-americani, tornavano alla democrazia negli anni Ottanta, oppure, come quelli dell'Europa centro-orientale, si affacciavano per la prima volta alla finestra dell'opportunità democratica, la scelta del modello di governo e dei sistemi elettorali ha assunto particolare, quasi decisiva importanza. Appariva indi-



spensabile costruire un sistema politico in grado di funzionare con soddisfazione dei cittadini al fine di consolidare le nascenti istituzioni democratiche. Anche se il compito è stato nel complesso svolto con successo, il dibattito sulla preferibilità di un modello di governo rispetto ad altri non è affatto venuto meno. Può essere di un qualche interesse sottolineare che il semipresidenzialismo si è fatto strada in diversi sistemi politici dell'Europa centro-orientale, mentre, persino contro il parere di politici prestigiosi e di autorevoli studiosi, il presidenzialismo è tornato in vigore un po' dappertutto nei sistemi politici dell'America Latina. È fin troppo facile sostenere che nessun modello istituzionale è perfetto e che tutti i modelli sono alquanto complessi. Quello che conta nell'analisi dei sistemi politici, ed è il fenomeno al quale alcuni scienziati politici guardano con rinnovato interesse e attenzione, è costituito dalla variabile combinazione di istituzioni parlamentari, semipresidenziali, presidenziali con sistemi di partito diversi nel formato e nella dinamica. Ciascuna di queste possibili combinazioni è in grado di produrre esiti positivi, ma anche inconvenienti operativi nient'affatto da sottovalutare. Proprio per questa ragione, continua ad essere utile e spesso indispensabile ricorrere all'analisi comparata di interi sistemi politici, sfruttando a fondo, come mi auguro di avere fatto, le potenzialità della classica tripartizione formulata da David Easton: comunità politica, regime, autorità.

## Come si applicano le conoscenze politologiche

In apertura di questa lezione, ho messo in rilievo che è diffuso lo scetticismo sulla possibilità che lo studio della politica sia effettuabile in maniera scientifica. Per quel che riguarda la scientificità, è abituale che venga tracciata una distinzione netta fra le scienze naturali e le scienze sociali. Si afferma che soltanto le prime, quelle fisiche, avrebbero effettivamente le caratteristiche di scienze e, di conseguenza, esse sole sarebbero in grado di produrre risultati, per l'appunto, «scientifici», dotati di sicura validità fino ad essere spesso ritenuti inoppugnabili. Lo status scientifico delle scienze sociali viene, invece, ritenuto inferiore e le conoscenze da loro eventualmente acquisite vengono considerate meno solide e più labili, sempre criticabili, poco affidabili, ampiamente soggettive, ovvero determinate dalle scelte e dalle preferenze dei singoli studiosi.

Non credo che possano esistere dubbi sul fatto che la scienza politica non appartiene alla stessa categoria delle scienze fisiche e naturali. È altresì evidente che la scienza politica non può aspirare allo status di scienza, per così dire, esatta, ma al fine di definire come scientifico lo status di una disciplina, quello che conta, sostengono molti studiosi, non è l'esito al quale riescono a pervenire le sue ricerche, ma il procedimento che viene utilizzato per acquisire le conoscenze relative ad uno o più fenomeni, per offrire spiegazioni, per elaborare teorie, per comunicare i

suoi risultati. Di più: contano le modalità con le quali si passa dalla formulazione delle ipotesi alla elaborazione delle generalizzazioni e alla costruzione delle teorie, ad ogni stadio rendendo possibile il ricorso a criteri che consentano la falsificazione, la ridefinizione e il superamento di quelle teorie. Da tutti questi punti di vista, sia la scienza politica che le altre scienze sociali possono legittimamente aspirare allo status di scienze, a condizione che e nella misura in cui i loro cultori vogliano consapevolmente e sappiano concretamente utilizzare procedimenti scientifici, intersoggettivi, replicabili. Non è una condizione da poco, ma è, per l'appunto, una condizione essenziale, dirimente che è possibile rispettare.

Semmai, il problema è che, mentre le scienze naturali hanno a che fare con oggetti che non vengono influenzati dall'analisi, ovvero che non apprendono e non cambiano come reazione e conseguenza dell'apprendimento, le scienze sociali e la scienza politica producono sapere che le donne e gli uomini che danno vita a comunità organizzate e a sistemi politici oggetto dell'analisi possono apprendere e interiorizzare mutando di conseguenza i loro comportamenti. Naturalmente, non soltanto i mutati comportamenti continueranno ad essere oggetto di analisi scientifica, ma talvolta è stata la stessa analisi scientifica ad avere, più o meno deliberatamente e consapevolmente, creato le condizioni per il mutamento dei comportamenti. Fissiamo, dunque, i due punti più rilevanti. Una prima distinzione attiene a scienze naturali/fisiche e scienze sociali. La seconda distinzione riguarda le scienze pure e le scienze applicabili/applicate. La scienza politica fa parte delle scienze sociali ed è una scienza applicabile, vale a dire che il sapere da lei acquisito e prodotto è un sapere che può essere applicato.

Tuttavia, non tutti gli studiosi di scienza politica concordano con coloro che sostengono l'applicabilità del sapere politologico. Ad esempio, vi si oppone con molto vigore Panebianco (1989) il quale ritiene che sia l'oggetto del-

lo studio politologico sia il numero delle variabili necessarie per spiegare i comportamenti politici scoraggino qualsiasi tentativo di applicabilità di conoscenze che hanno non pochi margini di incertezza. Tuttavia, mi pare innegabile che, fin dall'inizio, anche quando lo status scientifico dello studio della politica non poteva in nessun modo essere dato per acquisito e scontato, gli studiosi della politica furono interessati alla possibilità concreta di applicazione del sapere da loro acquisito. Sicuramente, la tipologia delle forme di governo elaborate da Aristotele non ebbe unicamente uno scopo di chiarificazione e di spiegazione.

Da quella tipologia – come abbiamo visto – Aristotele trasse anche l'insegnamento che la forma di governo migliore era quella «mista» e che di conseguenza appariva auspicabile pervenire ad una buona combinazione del potere affidato ad un singolo detentore sia con il potere di pochi che con il potere di molti. La distribuzione del potere avrebbe garantito una politica moderata e più attenta ad una pluralità di esigenze che, invece, la concentrazione del potere non poteva conseguire. Una buona distribuzione del potere si sarebbe anche rivelata garanzia di equilibrio e di stabilità del sistema. Incidentalmente, Aristotele non andava alla ricerca del governo in assoluto ottimo, ma del governo migliore nelle condizioni date e con le costrizioni esistenti. Usando un lessico che avrebbe fatto la sua comparsa in tempi moderni, la sua impostazione non mirava alla «ottimizzazione», vale a dire, ad un risultato in assoluto ottimo, ma alla «soddisfazione» di alcune esigenze, ovvero ad un risultato soddisfacente. Il filosofo politico che disegna la forma in assoluto ideale del governo viene in Aristotele soppiantato dallo scienziato politico che suggerisce la migliore delle forme di governo fra quelle possibili, accettabili, fattibili. Da allora, credo sia possibile sostenere che la vocazione all'applicazione del sapere politologico è stata altissima nella maggioranza dei cultori della scienza politica e in alcuni di loro, come, ad esempio, Machiavelli, assolutamente incompressibile.

Naturalmente, fin dall'inizio della discussione sull'applicabilità del sapere politologico, è apparso legittimo porsi due interrogativi complessi e insidiosi. Il primo interrogativo riguarda precisamente il tipo e la qualità delle conoscenze che la scienza politica ha acquisito e generato nel corso del tempo. Credo si possa dire che disponiamo di due grandi insiemi di conoscenze sufficientemente affidabili. Da un lato, tutto quello che riguarda il funzionamento dei sistemi elettorali e il loro impatto, sia a monte, ovvero sulla formazione delle opzioni di voto da parte degli elettori, sia a valle, vale a dire sulle conseguenze dei sistemi elettorali sul numero dei partiti e sulla loro competizione e sulla formazione dei governi. Inoltre, disponiamo di conoscenze importanti sulla strutturazione e sulla dinamica dei sistemi di partito e, grazie a Sartori, anche sulle prospettive e sui limiti delle loro trasformazioni. Dall'altro lato, possediamo notevoli conoscenze per quello che riguarda il funzionamento, negli aspetti positivi e in quelli negativi, dei modelli di governo parlamentari, semipresidenziali e presidenziali. In questi due grandi ambiti, la formulazione di leggi probabilistiche del tipo: «ogniquale volta si manifestano le seguenti condizioni  $a, b, c, \dots$ , allora è probabile che si abbiano le seguenti conseguenze  $x, y, z, \dots$ » è fattibile con notevole profitto conoscitivo e, aggiungo, con buon potenziale predittivo.

Il secondo interrogativo discende dalla constatazione che raramente gli scienziati politici concordano su una soluzione specifica. Di conseguenza, è probabilmente saggio mantenere un certo scetticismo sulla loro capacità di formulare consigli dotati di sufficiente precisione e validità. Come e perché mai dovremmo affidarci a soluzioni, previsioni, prescrizioni che non raccolgono neppure un ampio consenso nella comunità degli scienziati politici? Qualcuno potrebbe sostenere che, nel momento in cui fanno la loro comparsa preferenze diverse sugli esiti, il problema non è più di spettanza degli scienziati politici, ma degli uomini politici (e delle donne) oppure, anche, dell'elettorato.

to. Toccherà a loro scegliere. Mi sembra una affermazione riduttiva e fuorviante. È riduttiva della qualità degli apporti che la scienza politica è in grado di offrire perché, a determinate condizioni, lo scienziato politico possiede le conoscenze necessarie ad indicare quali esiti, anche quelli a lui sgraditi, hanno maggiori probabilità di essere conseguiti e suggerire quali esiti siano preferibili con quali costi e con quali rischi in un determinato sistema politico in un tempo dato. L'affermazione che tocca ai politici e agli elettori risolvere i conflitti sui fini mi pare anche fuorviante poiché sposta l'attenzione sui politici (e/o sui cittadini), imputando soltanto a loro responsabilità che, al contrario, dovrebbero essere attribuite agli scienziati politici che, magari, hanno (pre)definito il contesto e (pre)selezionato le alternative operative praticabili.

Fermo restando che «raramente», riferito alla possibilità di accordi e convergenze su soluzioni a problemi politicamente sensibili, non significa «mai» – ricordo ad esempio che, ad un certo punto della transizione politico-istituzionale italiana, alla fine degli anni Novanta, la Società Italiana di Scienza Politica (SISP) approvò un ordine del giorno che raccomandava l'introduzione in Italia del sistema elettorale maggioritario a doppio turno di tipo francese ritenendolo il più appropriato per chiudere quantomeno la storia infinita della riforma elettorale –, la diversità di opinioni, di valutazioni e di prescrizioni si presenta nell'ambito di tutte le comunità scientifiche e non della sola scienza politica. Naturalmente, quando opinioni, valutazioni e prescrizioni sono diverse appare indispensabile analizzare le ragioni della diversità con riferimento sia alla comunità scientifica che ai problemi oggetto di analisi e alle soluzioni proposte, possibilmente per giungere a dirimere i contrasti in maniera scientifica, ovvero che consenta di stabilire quale spiegazione si approssimi maggiormente alla realtà.

In pratica, le ragioni delle diversità nelle conclusioni analitiche e nelle relative implicazioni e proposte, ma per-

sino negli stessi conflitti di idee, possono essere di vario tipo. In primo luogo, è sicuramente possibile che esista anche fra gli studiosi un dislivello di conoscenze che, peraltro, in una comunità scientifica decentemente istituzionalizzata, verrebbe rapidamente colmato investendo sulle ricerche e sulle teorizzazioni. In generale, nell'analisi scientifica, la moneta buona deve riuscire in tempi brevi a scacciare la moneta cattiva, a metterla fuori corso. In secondo luogo, i fenomeni politici sono spesso alquanto complessi e non riconducibili a spiegazioni occasionali. Al contrario, possono esigere analisi condotte per approssimazioni successive, attraverso il procedimento che ho definito come accumulazione delle conoscenze. In terzo, e più importante, luogo, i suggerimenti operativi e le proposte interventiste possono, non sorprendentemente, differire e divergere quando gli studiosi che li elaborano e le promuovono perseguono obiettivi diversi. Cosicché, diventa importante chiarire e svelare quali sono gli obiettivi perseguiti e, eventualmente, valutare se le soluzioni proposte sono le migliori praticabili per conseguire gli obiettivi dichiarati.

Ridotto alla sua essenza, il problema dell'applicabilità del sapere politologico può essere affrontato e risolto con riferimento alle conoscenze, alle preferenze, alle competenze degli studiosi. Ne preciso i termini e le implicazioni. Con tutta probabilità, il punto di partenza migliore consiste nello scomporre le fasi dell'analisi scientifica: individuazione e scelta dell'oggetto dello studio, predisposizione degli strumenti, raccolta dei dati e utilizzo delle procedure necessarie per selezionare quelli rilevanti, formulazione della spiegazione e, eventualmente, proposta di suggerimenti operativi (riformulo alcune categorie originariamente proposte dal massimo precursore di questo tipo di analisi: Lasswell 1975).

Cominciamo dalla scelta dell'oggetto dello studio. Una ricognizione dei fenomeni prescelti dagli studiosi in differenti epoche e in differenti paesi, vale a dire nelle varie co-

munità scientifiche nazionali, inesorabilmente esposte anche a controlli internazionali, rivela che, comprensibilmente, alcuni fenomeni risultano significativamente privilegiati. Si tratta di fenomeni particolarmente importanti per la politica di alcuni sistemi politici in momenti storici specifici. Sarebbe del tutto sorprendente, ma anche parecchio deprimente, se gli scienziati politici si occupassero di farfalle quando i leoni sono alle porte del loro sistema politico oppure, per ricordare un caso diventato proverbiale (anche se Nerone non era propriamente uno «scienziato della politica»), se suonassero la lira mentre Roma, intesa come la loro capitale o il loro sistema politico, brucia, ovvero rischia il crollo.

Al proposito, credo che sia utile fare alcuni, non eccessivamente, rapidi, esempi. Nella fase di nascita della democrazia in Europa occidentale era ovviamente opportuno analizzare in che modo si formassero le classi politiche e in che modo funzionassero i governi. Non c'è da stupirsi, quindi, che abbiano fatto la loro comparsa i teorici delle élites (Mosca, Pareto, Michels) e neppure che Max Weber abbia deciso di studiare le forme del potere, trasponendo la sua analisi dal potere religioso a quello politico, di approfondire i rapporti fra Parlamento e governo e di giungere alla definizione e all'auspicio della democrazia plebiscitaria.

Senza evidentemente procedere alla *reductio ad unum* dei numerosi possibili «oggetti» di studio della scienza politica, sappiamo che negli USA la pratica e l'ideologia della democrazia pluralistica hanno avuto numerose declinazioni con riferimento sia ai, peraltro mutevoli, rapporti fra il Congresso e il Presidente, sia ai gruppi di pressione, a lungo oggetto di studi di notevole importanza, sia allo stato della democrazia nel suo complesso. I suggerimenti operativi, fino al giustamente famoso documento dell'American Political Science Association (elaborato nel 1951, ma, oserei dire, a riprova del suo interesse e della sua rilevanza, duramente criticato nel 1971), sulla necessità di dare



vita ad un «sistema bipartitico responsabile», sono sempre stati indirizzati al perfezionamento delle istituzioni democratiche e al potenziamento dell'influenza dei cittadini.

Con ogni probabilità è stata la tragica esperienza della Repubblica di Weimar a offrire agli studiosi, più direttamente interessati, non soltanto a quelli tedeschi, una straordinaria quantità di tematiche assolutamente importanti, anzi, decisive, per l'analisi della costruzione, del funzionamento e del crollo di una democrazia: quale modello di governo, quanta concentrazione di potere nell'esecutivo, che struttura e quale ruolo dei partiti, quali modalità di competizione nel sistema dei partiti, importanza e conseguenze della formula elettorale proporzionale, natura e qualità del pluralismo economico, sociale e culturale, problemi politici insiti nella formazione di una società di massa. Anche se può apparire relativamente azzardato sostenere che Weimar ha possentemente contribuito a una visione «interventista» della scienza politica, mi pare che le due grandi innovazioni del sistema politico tedesco occidentale, contenute nella Legge fondamentale del 1949, ovvero la legge elettorale di rappresentanza proporzionale personalizzata e il voto di sfiducia costruttivo, costituiscono esattamente la risposta operativa ai problemi di Weimar. Sottolineo, a riprova della validità e della utilità della scienza politica e dell'applicabilità dei suoi insegnamenti, che entrambe le innovazioni tedesche si sono rivelate, non casualmente, risposte straordinariamente efficaci.

I tre grandi esempi che ho appena citato, e altri che sarebbe molto facile individuare, anche con riferimento alla situazione italiana, segnalano che la scelta dei fenomeni da studiare, anche se talvolta dettata dal contesto, non viene necessariamente influenzata dai valori e dai pregiudizi dei singoli ricercatori. Infatti, tanto uno studioso conservatore quanto uno studioso progressista possono avere interesse a studiare come si formano le classi dirigenti, come governano, quanto durano e come/quanto frequentemente vengono sostituite e fatte «circolare». Tanto coloro che

vogliono limitare i poteri della Presidenza degli Stati Uniti quanto coloro che ritengono, invece, che il Congresso è luogo di rappresentanza particolaristica, conservatrice e clientelare, i cui poteri sono eccessivi e malamente utilizzati, avranno interesse a esplorare le modalità e la dinamica dei rapporti fra le due istituzioni. Allo stesso modo, la riflessione sulle istituzioni e sulla politica di Weimar è stata effettuata sia da studiosi conservatori che da studiosi socialdemocratici: la numerosa, colta e dolente diaspora che ha vivificato la scienza politica e la sociologia statunitensi fra il 1940 e il 1960, e soltanto in parte rientrata nella Repubblica federale tedesca.

Per quanto riguarda la selezione dell'oggetto della ricerca, mi limiterò alla considerazione che, purtroppo, certamente non soltanto nella scienza politica contemporanea, ma anche nelle altre scienze sociali, si ha talvolta quella che è più che un'impressione, ovvero la tendenza ad occuparsi di oggetti circoscritti, di limitata importanza ovvero di accertabile irrilevanza, proiettati a sapere quasi tutto su fenomeni politici minimi e, per di più, di scarso o nullo interesse comparato. Ho spesso avuto questa irrefrenabile impressione, ad esempio, nel confuso e provinciale, ma molto ampio, dibattito italiano sul federalismo che non era affatto tale neppure in partenza poiché il federalismo correttamente inteso nasce dal basso, mentre, come indica con precisione il termine, è la *devolution* che scende, come scrisse il poeta, «per li rami». Di qui, l'importanza di tornare a studiare i classici per l'importanza degli interrogativi che si posero e per l'originalità delle soluzioni da ciascuno di loro proposte (Campus e Pasquino 2004).

È nella fase di attuazione della ricerca che lo studioso deve essere particolarmente consapevole che i suoi valori rischiano di influenzare le sue rilevazioni scientifiche. Perché scrivo «rischiano»? La risposta è abbastanza semplice. Tutte le volte che uno studioso fa affidamento su una fonte che sente affine ai suoi valori e rigetta una fonte che ritiene, invece, ostile, senza badare alla effettiva qualità, cre-

dibilità e affidabilità delle sue fonti, commette un grave errore che rischia di inficiare la sua analisi e che molto probabilmente inficerà le sue risultanze specifiche. Le fonti vanno individuate appositamente e moltiplicate intelligentemente, i dati vanno raccolti e le interpretazioni vanno formulate ovviamente tenendo in grande conto le ipotesi teoriche di partenza, utilizzando la rete più ampia possibile e prescindendo dalle loro eventuali connessioni con preferenze e valori più o meno sgraditi al ricercatore/analista. Questa è l'avalutatività che conta.

Norberto Bobbio (2004, p. 866) ha sintetizzato l'intera problematica in maniera impeccabile: «Quando si parla di avalutatività non ci si riferisce né alle valutazioni che presiedono alla scelta dell'argomento da studiare (che può dipendere benissimo anche da una preferenza politica), né alle valutazioni che il ricercatore può trarre dai risultati della ricerca allo scopo di rafforzare o di indebolire un determinato programma politico (nel che consiste la funzione critica o prescrittiva cui la scienza politica non può rinunciare). Ci si riferisce alla sospensione dei propri giudizi di valore durante la ricerca, che potrebbe essere influenzata, e perdere di oggettività».

Tornando al procedimento analitico sopra impostato, credo che sia plausibile affermare che l'analisi può considerarsi completata quando lo studioso senta di potersi dichiarare ragionevolmente soddisfatto dei risultati ottenuti. La sua soddisfazione può derivare dal convincimento di essere pervenuto ad una spiegazione adeguata dei fenomeni e dei comportamenti analizzati, tale da rivelarsi migliore delle analisi già disponibili e in grado di sostenere con successo la prova/il test di eventuali analisi successive effettuate da altri studiosi. I risultati di un'analisi debbono essere considerati preferibili e «migliori» quando riescono a spiegare in maniera più convincente un fenomeno facendo ricorso ad un numero ridotto di variabili. In questo modo, non soltanto rendono l'analisi di più facile comprensione, ma consentono anche di sottoporla in maniera

più semplice al controllo comparato e alla riproduzione. Una volta completata questa lunga e complessa fase dell'analisi, si innesta un'altra fase, peraltro opzionale, del procedimento che riguarda la diffusione e la valutazione delle conoscenze acquisite. Questa ulteriore fase, che, tentativamente definirò «prescrizione e applicazione», potrebbe effettivamente rivelare notevoli e seri inconvenienti collegati o collegabili alle preferenze e ai valori del ricercatore.

In realtà, il più delle volte, per ragioni che attengono, da un lato, alle loro predisposizioni personali, dall'altro, alle tematiche di ricerca, la maggioranza degli studiosi finisce per limitarsi all'esposizione delle risultanze ottenute. Tuttavia, anche in questo caso, se le risultanze sono di un qualche interesse non è affatto improbabile che abbiano notevole circolazione sia nell'ambito dei colleghi sia nell'opinione pubblica più attenta e più interessata. Dunque, qualcuno potrebbe (decidere di) trarne insegnamenti operativi anche contro la volontà dello studioso, il quale, naturalmente, avrà modo di difendersi sia chiarendo le implicazioni della sua ricerca sia spiegando come avrebbe dovuto essere meglio interpretata e applicata. In altri casi, però, non c'è dubbio che non sono pochi gli studiosi che, convinti della bontà della loro ricerca come metodo, come contenuto, come esito, sono disponibili ad incamminarsi sul terreno dell'applicazione di quanto imparato su comportamenti, fenomeni, sistemi politici. Oppure, ed è forse questo il caso più frequente, sono in partenza consapevoli che le loro spiegazioni probabilistiche hanno un alto grado di ragionevole applicabilità. Gli esempi, tutt'altro che attinenti unicamente alla situazione italiana, potrebbero essere moltiplicati. Ne farò alcuni che mi sembrano particolarmente significativi. Prima di esplorarli concretamente, concludo il discorso.

Infatti, nessuno può negare allo studioso la facoltà di suggerire quale sia, a suo modo di vedere e con riferimento alle conoscenze acquisite, la soluzione preferibile, l'in-

tervento da lui giudicato più soddisfacente e più efficace. Al proposito, i valori dello studioso tornano in campo, senza scandalo e senza imbarazzo. Probabilmente, la modalità più accettabile e più produttiva, anche dal punto di vista dello studioso e non soltanto dei suoi riferimenti, consiste nel suggerire strade alternative che portano ad esiti diversi con una costruzione di questo tipo: «se si desiderano conseguire gli obiettivi  $a, b, c$ , allora sono necessarie le modifiche  $x, y, z$ »; «se, invece, gli obiettivi da conseguire sono  $d, e, f$ , allora le modifiche  $h, j, k$ , appaiono più promettenti». Naturalmente, lo studioso ha anche la possibilità di spiegare perché, in base a quali valori e a quali ideali, a quale visione del sistema politico, indica una strada a preferenza di un'altra. D'altronde, se una buona teoria probabilistica consente di formulare *previsioni* sulle conseguenze di determinati fattori o condizioni, non si capisce perché non se ne dovrebbe approfittare, in determinati casi, per passare alla formulazione di *prescrizioni*.

Non succede molto spesso che i suggerimenti degli studiosi, in special modo quelli che attengono alla sfera della politica e riguardano modalità diverse di attribuzione, utilizzazione, distribuzione del potere, vengano presi in seria considerazione da chi ha/detiene il potere politico indispensabile ad attuarli. Succede ancora meno di frequente che quei suggerimenti vengano attuati nella loro interezza. Questa ridotta, talvolta svirilizzata, applicazione delle ricette politologiche, potrebbe, dal punto di vista dello studioso, contenere qualche elemento positivo. Infatti, la cattiva, limitata, erronea applicazione consentirebbe di analizzare quello che non ha funzionato e di corroborare le spiegazioni precedentemente conseguite e le proposte formulate oppure di modificarle secondo quanto di nuovo e valido sia emerso. Ricordo nuovamente che, secondo una classica formulazione attribuibile a Sir Karl Popper, è preferibile disporre di una teoria cattiva o sbagliata (ma non proprio da buttare!) piuttosto che non avere e non utilizzare nessuna teoria. Vagando alla cieca, privi di bussole

teoriche, non si riuscirà neppure a cambiare strada e le spiegazioni *ad hoc*, contingenti e opportunistiche non conducono da nessuna parte, non hanno nessun valore. Invece, una teoria cattiva o sbagliata si presta ad essere riveduta, corretta, riformulata, proprio attraverso la presa di coscienza delle inadeguatezze, degli errori e dei percorsi scientifici che hanno condotto a quegli errori.

È tempo di concludere. La politica, ovvero tutto quello che succede nelle comunità organizzate con attinenza alla modalità di distribuzione delle risorse, come potere, prestigio, ricchezza, onore, è fatta da un insieme complesso di attività. Lo studio empirico di queste attività può essere perseguito con grande profitto a condizione che si posseggano gli strumenti adatti e si padroneggino i metodi. Ho cercato di dimostrare che, nel corso del tempo, la scienza politica ha acquisito gli strumenti per studiare tutte le attività politiche e ha elaborato i metodi per pervenire a esiti scientificamente rilevanti e affidabili. Poiché la politica riguarda le attività di uomini e donne nelle loro comunità e, oggi, in seguito ai processi di globalizzazione della comunicazione e della finanza, anche nel cosiddetto villaggio globale, inevitabilmente e opportunamente gli studiosi si pongono anche il compito e l'obiettivo di trasformare e migliorare il funzionamento e il rendimento dei sistemi politici e di incanalare la globalizzazione verso esiti positivi per l'umanità. Pertanto, la richiesta di conoscenze scientifiche valide per questi obiettivi è forte e crescente. A determinate condizioni, la scienza politica contemporanea è in grado di soddisfare questa richiesta, di applicare le sue conoscenze nella piena consapevolezza che saranno comunque sempre gli uomini e le donne a decidere, con il confronto, con il dialogo e con il voto, come e quanto procedere all'applicazione delle conoscenze disponibili e quali obiettivi perseguire.

In Italia in special modo, dovremmo acquisire finalmente la consapevolezza che, senza conoscenze scientificamente affidabili e applicabili, qualsiasi perseguimento

di obiettivi politicamente significativi, a cominciare dalla costruzione di un sistema politico e istituzionale capace di garantire governabilità e trasformazione, è destinato a fallire. La cattiva politica è anche, probabilmente, soprattutto, la conseguenza del fatto che gli uomini e le donne in politica e i cittadini che li hanno eletti dispongono quasi esclusivamente di cattive conoscenze politiche. Queste cattive conoscenze possono spesso portare all'antipolitica, al rifiuto e al disprezzo della politica. Invece, la buona politica è soprattutto il prodotto di conoscenze politiche diffuse che sono proprio quelle che – come spero di avere dimostrato nelle pagine precedenti – la scienza politica è in grado di promettere, di elaborare, di offrire, di mettere a disposizione. E, soprattutto, sono conoscenze che possono essere, da chi le ha acquisite, trasmesse e insegnate, e da chi le desidera, opportunamente imparate.

## Riferimenti bibliografici

- Alberoni, F. 1981: *Movimento e istituzione*, Bologna, Il Mulino.
- Almond G.A. 1988: *Politica comparata. Sistema, processi e politiche*, Bologna, Il Mulino (*Comparative Politics. System, Process, Policy*, Boston, Little, Brown, and Co. 1978).
- Almond, G.A., Appleby, R.S. e Sivan, E. 2006: *Religioni forti. L'avanzata dei fondamentalismi sulla scena mondiale*, Bologna, Il Mulino (*Strong Religion. The Rise of Fundamentalisms around the World*, Chicago-London, The University of Chicago Press 2003).
- Almond G.A. e Powell, G.B. 1970: *La politica comparata*, Bologna, Il Mulino (*Comparative Politics*, Boston, Little, Brown, and Co. 1966).
- Anderson, C.J., Blais, A., Boiler, S., Donovan, T. e Listhaug, O. 2005: *Loser's Consent. Elections and Democratic Legitimacy*, Oxford, Oxford University Press.
- APSA 1951: *Toward a More Responsible Two-Party System: A Report of the Committee on Political Parties*, in «American Political Science Review», vol. 54, n. 3, Part 2, supplement.
- Bachrach, P. e Baratz, M.S. 1962: *Two Faces of Power*, in «American Political Science Review», vol. 56, n. 4, pp. 947-952.
- Iid. 1986 *Le due facce del potere*, Padova, Liviana (*Power and Poverty. Theory and Practice*, Oxford, Oxford University Press 1970).
- Bobbio, N. 1971: *Considerazioni sulla filosofia politica*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», vol. I, n. 2, agosto, pp. 367-379.
- Id. 1995: *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi.
- Id. 1996: *Saggi sulla scienza politica in Italia*, Roma-Bari, Laterza.



- Id. 2004: *Scienza politica*, in N. Bobbio, N. Matteucci e G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, 3a ed., Torino, UTET, pp. 862-867.
- Boix, C. 2007: *The Emergence of Parties and Party Systems*, in C. Boix e S.C. Stokes (a cura di), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press, pp. 499-521.
- Campus, D. 2006: *L'antipolitica al governo. De Gaulle, Reagan, Berlusconi*, Bologna, Il Mulino.
- Campus, D. e Pasquino, G. 2005: *USA: elezioni e sistema politico*, Bologna, Bononia University Press.
- Id. (a cura di) 2004: *Maestri della scienza politica*, Bologna, Il Mulino.
- Capoccia, G. 2005: *Defending Democracy. Reactions to Extremism in Interwar Europe*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press.
- Carr, E.H. 1966: *Sei lezioni sulla storia*, Torino, Einaudi (*What Is History?*, London, Macmillan 1961).
- Castles, F.G. e Wildenmann, R. (a cura di) 1986: *Visions and Realities of Party Government*, Berlin-New York, Walter de Gruyter.
- Charlesworth, J.C. (a cura di) 1971: *Teorie e metodi in scienza politica*, Bologna, Il Mulino (*Contemporary Political Analysis*, New York-London, Free Press-Collier-Macmillan 1967).
- Cheibub, J.A. 2007: *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*, Cambridge-New York, Cambridge University Press.
- Comparato, V.I. 2005: *Utopia*, Bologna, Il Mulino.
- Crick, B. 1991: *George Orwell*, Bologna, Il Mulino (*George Orwell: A Life*, Harmondsworth, Penguin Books 1980).
- Dahl, R.A. 1961: *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven-London, Yale University Press.
- Di Palma, G. 1990: *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*, Berkeley, University of California Press.
- Dowse, R.E. 1969: *Modernisation in Ghana and the USSR*, London, Routledge & Kegan Paul.
- Duverger, M. 1961: *I partiti politici*, Milano, Comunità (*Les partis politiques*, Paris, Armand Colin 1951).
- Easton, D. 1963: *Il sistema politico*, Milano, Comunità (*The Political System*, New York, Knopf 1953).

- Id. 1965: *A Systems Analysis of Political Life*, New York, John Wiley & Sons 1965.
- Id. 1984: *L'analisi sistemica della politica*, Casale Monferrato, Marietti (*A Framework for Political Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press 1965).
- Eckstein, H.S. 1975: *Case Study and Theory in Political Science*, in F.I. Greenstein e N.W. Polsby (a cura di), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, pp. 79-137.
- Fisichella, D. 2003: *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, Bologna, Il Mulino.
- Id. 2004: *Tecnocrazia*, in N. Bobbio, N. Matteucci e G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, 3a ed., Torino, UTET, pp. 971-974.
- Galli, G. 1967: *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Gambetta, D. (a cura di) 2005: *Making Sense of Suicide Missions*, Oxford, Oxford University Press.
- Gerring, J. 2007: *The Case Study: What It Is and What It Does*, in C. Boix e S.C. Stokes (a cura di), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press, pp. 90-122.
- Giddens, A. (a cura di) 2001: *The Global Third Way Debate*, Cambridge, The Polity Press.
- Hirschman, A.O. 1982: *Lealtà defezione protesta. Rimedi alla crisi delle imprese, dei partiti e dello Stato*, Milano, Bompiani (*Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge, Mass., Harvard University Press 1970).
- Id. 1984: *Felicità privata e felicità pubblica*, Bologna, Il Mulino (*Shifting Involvements. Private Interest and Public Action*, Princeton, Princeton University Press 1982).
- Huntington, S.P. 1995: *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, Il Mulino (*The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman-London, University of Oklahoma Press 1991).
- Id. 1997: *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Milano, Garzanti (*The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster 1996).
- Katz, R.S. (a cura di) 1987: *Party Governments: European and American Experiences*, Berlin-New York, Walter de Gruyter.
- King, A. (a cura di) 2002: *Leaders' Personalities and the Outco-*

- mes of Democratic Elections*, Oxford, Oxford University Press.
- Kirchheimer, O. 1966: *The Transformation of the Western European Party Systems*, in J. LaPalombara e M. Weiner (a cura di) *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, pp. 177-200.
- Kirkpatrick, E.M. 1971: *Toward a More Responsible Two-Party System: Political Science, Policy Science, or Pseudo-Science?*, in «American Political Science Review», vol. 65, n. 4, pp. 965-990.
- Lanchester, F. 2004: *Gli strumenti della democrazia*, Milano, Giuffrè.
- LaPalombara, J. 1988: *Democrazia all'italiana*, Milano, Mondadori (*Democracy Italian Style*, New Haven-London, Yale University Press 1987).
- Lasswell, H.D. 1975: *Potere, politica e personalità*, Torino, UTET, pp. 658-682.
- Lasswell, H.D. e Kaplan, A. 1969: *Potere e società*, Milano, Etas Kompass (*Power and Society*, New Haven, Yale University Press 1950).
- Lawson, K. e Merkl, P.H. (a cura di) 2007: *When Parties Prosper. The Uses of Electoral Success*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers.
- Linz, J.J. 2006a: *Sistemi totalitari e regimi autoritari*, Soveria Mannelli, Rubbettino (*Totalitarian and Authoritarian Regimes*, Boulder, Co., Lynne Rienner 2006).
- Id. 2006b: *Democrazia e autoritarismo. Problemi e sfide tra XX e XXI secolo*, Bologna, Il Mulino.
- Linz, J.J. e Stepan, A. (a cura di) 1978: *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press.
- Linz, J.J. e Valenzuela, A. 1995: *Il fallimento del presidenzialismo*, Bologna, Il Mulino (*The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press 1994).
- Lijphart, A. 1971: *Il metodo della comparazione*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», vol. I, n. 1 (aprile), pp. 67-92.
- Lipset, S.M. 1994: *The Social Requisites of Democracy Revisited*, in «American Sociological Review», vol. 59, n. 1, pp. 1-22.
- Lipset, S.M. e Rokkan, S. (a cura di) 1967: *Party Systems and Voter Alignments*, New York, Free Press.

- MacGregor Burns, J. 1965: *Presidential Government. The Crucible of Leadership*, New York, Avon Library Book.
- Mahoney, J. e Rueschemeyer, D. (a cura di) 2003: *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Maranini, G. 1967 (1984, 1995): *Storia del potere in Italia (1848-1967)*, Firenze, Vallecchi.
- Massari, O. e Pasquino, G. (a cura di) 1994: *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino.
- Mershon, C. 2002: *The Costs of Coalition*, Stanford, Stanford University Press.
- Michels, R. 1966: *La sociologia del partito politico*, Bologna, Il Mulino (*Zur Sociologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, Leipzig, Dr. Werner Klinkhardt 1911).
- Mills, C.W. 1959: *L'élite del potere*, Milano, Feltrinelli (*The Power Élite*, New York, Oxford University Press 1956).
- Morlino, L. 2003: *Democrazie e democratizzazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Müller, W.C. e Strøm, K. (a cura di) 2000: *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Neustadt, R.E. 1960 (1991): *Presidential Power and the Modern Presidents. The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*, New York, The Free Press.
- Norris, P. 2002: *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Id. 2004: *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Id. (a cura di) 1999: *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Olson, M. 1983: *La logica dell'azione collettiva. I beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Milano, Feltrinelli (*The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Group*, Cambridge, Mass., Harvard University Press 1965).
- Id. 1984: *Ascesa e declino delle nazioni. Crescita economica, stagflazione e rigidità sociale*, Bologna, Il Mulino (*The Rise and Decline of Nations*, New Haven-London, Yale University Press 1982).
- Panbianco, A. 1982: *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Bologna, Il Mulino.

- Id. 1989: *Le scienze sociali e i limiti dell'illuminismo applicato*, in A. Panebianco (a cura di), *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bologna, Il Mulino, pp. 563-596.
- Pasquino, G. 1999: *La classe politica*, Bologna, Il Mulino.
- Id. 2005: *La teoria dei sistemi di partito*, in G. Pasquino (a cura di), *La scienza politica di Giovanni Sartori*, Bologna, Il Mulino, pp. 171-211.
- Id. 2007: *Sistemi politici comparati*, Bologna, Bononia University Press, 4a ed.
- Id. (a cura di) 2007: *Strumenti della democrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Pharr, S.J. e Putnam, R.D. (a cura di) 2000: *Disaffected Democracies*, Princeton, Princeton University Press.
- Pizzorno, A. 1966: *Introduzione allo studio della partecipazione politica*, in «Quaderni di Sociologia», vol. 15, 1966, pp. 235-287.
- Id. 1983: *Il sistema pluralistico di rappresentanza*, in S. Berger (a cura di), *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, pp. 351-413.
- Id. 1993: *Le radici della politica assoluta*, Milano, Feltrinelli.
- Poguntke, T. e Webb, P. (a cura di) 2005: *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Powell, G.B. 2000: *Elections as Instruments of Democracy. Majoritarian and Proportional Visions*, New Haven-London, Yale University Press.
- Przeworski, A., Alvarez, M.E., Cheibub, J.A. e Limongi, F. 2000: *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Putnam, R.D. 2004: *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Bologna, Il Mulino (*Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster 2000).
- Id. (a cura di) 2002: *Democracies in Flux. The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Raniolo, F. 2007: *La partecipazione politica*, Bologna, Il Mulino.
- Rokkan, S. 1982: *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, Il Mulino (*Citizens, Elections, Parties*, Oslo, Universitetsforlaget 1970).

- Sartori, G. 1976: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, New York, Cambridge University Press.
- Id. 2004: *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi, esiti*, Bologna, Il Mulino (*Comparative Constitutional Engineering*, London, Macmillan 1994).
- Id. 2007: *Democrazia. Cosa è*, Milano, Rizzoli.
- Id. (a cura di) 1970: *Antologia di scienza politica*, Bologna, Il Mulino.
- Schedler, A. (a cura di) 2006: *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, Co., Lynne Rienner Publishers.
- Skach, C. 2005: *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*, Princeton, Princeton University Press.
- Skocpol, T. 1981: *Stati e rivoluzioni sociali*, Bologna, Il Mulino (*States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge, Cambridge University Press 1979).
- Sola, G. 1994: *Il pensiero politico di Mosca*, Roma-Bari, Laterza.
- Id. 2004: *La teoria delle elites*, Bologna, Il Mulino.
- Strøm, K. 1990: *Minority Government and Majority Rule*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Thomassen, J. (a cura di) 2005: *The European Voter. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Tsebelis, G. 1995: *Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism*, in «British Journal of Political Science», vol. 25, pp. 289-325.
- Id. 2004: *Poteri di veto. Come funzionano le istituzioni politiche*, Bologna, Il Mulino (*Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton, Princeton University Press 2002).
- Urbani, G. 1971: *L'analisi del sistema politico*, Bologna, Il Mulino.
- Valbruzzi, M. 2005: *Primarie. Partecipazione e leadership*, Bologna, Bononia University Press.
- Verba, S., Lehman Schlozman, K. e Brady, H.E. 1995: *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*, Cambridge, Mass.-Londra, Harvard University Press.



# Indice

<i>Premessa</i>	v
<b>1. Cosa è politica</b>	<b>3</b>
1. La tematica, p. 3	
2. La comunità politica, p. 7	
2.1. Votare e partecipare, p. 11 - 2.2. Forme di partecipazione, p. 15 - 2.3. A proposito dei partiti, p. 37	
3. Il regime, p. 50	
3.1. Tipi di regime, p. 50 - 3.2. Distribuzione ed esercizio del potere: da Aristotele in poi, p. 55 - 3.3. Modelli di governo e sistemi di partito, p. 61 - 3.4. Le regole elettorali, p. 64 - 3.5. Elogio del doppio turno francese, p. 72	
4. Le autorità, p. 80	
<b>2. Come si studia la politica</b>	<b>95</b>
1. Metodi a confronto, p. 95	
2. Studi di caso, p. 106	
3. Metodo comparato, p. 115	
4. Modelli di governo, legge elettorale e sistema partitico, p. 124	
<b>3. Come si applicano le conoscenze politologiche</b>	<b>127</b>
<b>Riferimenti bibliografici</b>	<b>141</b>