La parabola dei partiti in Italia: da costruttori a problemi della democrazia

Premessa: per comprendere e valutare i partiti e il sistema partitico dell'Italia della II Repubblica, è necessario:

- confronto situazione attuale / I Repubblica;
- confronto partiti italiani / partiti delle altre democrazie europee.

Confronto situazione attuale / I Repubblica

2 fasi:
1948 – 1968 / 1968 – 1992

<u>1943 – 1968</u>

- I partiti conoscono il fascismo, la guerra, danno vita alla resistenza e partecipano alla ricostruzione;
- Colmano quel vuoto istituzionale tra fine del regime fascista e avvento della Repubblica;
- superano la tradizionale debolezza dell'associazionismo nella società civile (con l'eccezione delle regioni rosse);

I partiti:

- sono calati dall'alto e dal centro; sono d'integrazione sociale e di vocazione nazionale; evitano e assorbono i "cleavages sociali" tra Nord e Sud, città e campagna, centro e periferia; divisione politico – ideologica (es: destra e sinistra) e tra laici e cattolici.

Principali partiti:
DC e PCI: integrano all'interno delle loro strutture masse estese della società italiana; costituiscono potenti strutture d'intermediazione tra società e Stato.

I leader dei partiti:

- si erano formati e selezionati attraverso esperienze storiche lunghe e intensissime (esilio, carcere, repressione, Resistenza...); conoscono un rapporto diretto con le masse, le battaglie civili e sociali ecc. ; personalizzano fortemente il partito (De Gasperi, Togliatti, Nenni...); tengono conto di decisioni frutto di un collegio partecipato e collegiale.

Quadri intermedi dei partiti:

- Selezione in virtù della loro passione politica, del loro spirito di abnegazione, delle loro capacità e dell'intera storia personale; legittimità della classe politica non in discussione.

Organizzazione del partito:
BASE: modello novecentesco di massa;
PCI: centralismo democratico leninista che vietava le correnti, e tutti gli altri che le ammettevano; diffusione capillare sul territorio;
DC = partiti confessionali; PCI = partito di massa d'integrazione sociale;
PARTITO DI MASSA = "Società che si fa Stato".

- Anche i piccoli partiti (PSI, Repubblicani, liberali...) aspiravano ad organizzazioni secondo il modello ideale del partito di massa.

In questa prima fase, i partiti assolsero con successo il compito di costruire la nuova democrazia italiana.

<u>1968 – 1992</u>

PROBLEMA: il sistema partitico è "polarizzato" (impossibilità di una democrazia parlamentare

maggioritaria – implica l'alternanza – o consensuale – tutti i partiti possono partecipare al governo).

CAUSA DEL PROBLEMA: presenza di un forte partito comunista legato all'URSS.

VIA PERCORSA: adattamento consociativo tra maggioranza di governo e opposizione comunista nell'ambito di una democrazia proporzionale e conflittuale.

PRIMA FASE: è quella positiva. La via è attuata da De Gasperi e da Moro, allo scopo di equilibrare il quadro repubblicano e allargare i confini dell'area democratica di governo (negli anni Sessanta si apre al centro – sinistra).

DC = partito dominante composto da correnti; governi di coalizione; sistema partitico polarizzato; società fortemente corporativa e squilibrata al suo interno (es.: questione meridionale)...

- La mediazione diventa arte e strategia politica e comportamentale. E' una risorsa fondamentale per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

DIFFERENZE:
- Ieri: mediazione nel rispetto delle regole e delle istituzioni costituzionali; Oggi: strappi istituzionali continui e pericoli per il quadro liberaldemocratico.

Indebolimento e crollo dei partiti della I Repubblica:
- I fase: anni '60 ; II fase: anni '70 e '80; III fase: 1992 – 1994

Motivi del crollo istituzionale:
- mancanza di alternanza e ricambio; democrazia bloccata su DC e PCI.

Il sistema politico istituzionale diventa **partitocrazia** (formula descrittiva esatta del funzionamento reale dei partiti e delle istituzioni).

Governo di partito ≠ Democrazia

Governo di partito: tipico delle democrazie parlamentari occidentali; vive in un regime democratico normale (alternanza al governo, continuo ricambio della classe politica …)

Partitocrazia = assenza di alternanza; assenza di ricambio; potere di una **<u>nomenklatura</u>**

<u>Nomenklatura</u>:
- lo status della classe politica è di assoluto privilegio; non c'è ricambio; c'è inamovibilità; c'è irresponsabilità (non c'è esercizio di controllo ne ci si sottopone al controllo); è figlia della partitocrazia.

La partitocrazia genera una forma di potere, di controllo e di dominio in tutti gli ambiti della vita politica, sociale ed economica. Es.: l'alto numero di cariche da distribuire sia nella sfera politico – amministrativa sia in quella economica dell'ampio settore pubblico dello Stato; è la "raccomandazione politica" nel mercato del lavoro;
Se a tutto ciò aggiungiamo corruzione, clientelismo ecc., il caso italiano pare avvicinarsi più ai Paesi dell'Est Europeo.

Resumen storico:
PRIMA FASE: verso la fine della loro esperienza, i partiti di governo si arroccano in una formula di governo asfittica e chiusa;

SECONDA FASE: negli anni '80, il PCI cominciò a registrare un ritardo culturale e politico,si chiude in un fortilizio ideologico autoreferenziale (es.: l'antioccidentalismo, il pacifismo l'avversione al socialismo europeo...). Il PCI si rifiuta di costruire un'alternanza di governo normale, di trasformarsi in socialdemocrazia (che disdegnò anche con il crollo del Muro nel 1989).
Nessun partito può tirarsi fuori dalla degenerazione

- I partiti erano ormai diventati comitati d'affari per benefici di partito, di corrente o personali.

Anni '80: il PSI di Craxi è l'epicentro della mutazione partitica.

Il PSI:

- partito più avanzato a livello di proposte e cultura; la sua costituzione materiale è fatta di affarismo, tangentismo e rampantismo; attuò uno scambio di tangenti e favori politici come mai era avvenuto prima d'ora; da partito di massa e popolare, divenne un partito improntato sulla persona di Craxi ("personalizzazione all'italiana": nelle democrazie mature c'è la personalizzazione, ma ci sono strutture partitiche e istituzionali solide).

Il partito sotto Craxi e con Craxi divenne al centro una monarchia assoluta temperata in periferia da un'anarchia feudale diffusa.

1992 – 1994
Non i giudici, ma fu la sua degenerazione a porre fine al PSI ed al sistema partitico tradizionale.
I partiti erano ormai gusci vuoti, incapaci di resistere alle tempeste.

1994 > entrano in gioco due soggetti nuovi:

- LEGA NORD: che riesce ad intercettare il voto democristiano nei suoi territori; FORZA ITALIA: fondato da Silvio Berlusconi, proprietario di televisioni private e giornali.

L'opinione pubblica rigetta i vecchi partiti, la vecchia politica, i vecchi personaggi (1991 – 1993: referendum elettorali e sostegno all'azione dei giudici di "Mani Pulite");

Silvio Berlusconi, con un'operazione di marketing mediatico, si presentò come il "nuovo". Il centrosinistra, oltre a non sollevare il problema del conflitto d'interessi prima del 1994, sottovalutò il nuovo avversario, considerato sordo e non interessato ai problemi degli equilibri costituzionali (es.: separazione tra informazione e potere politico). Anche al governo, non riuscì (o non volle) affrontare il problema.

Il crollo condizionò pesantemente il nuovo sistema partitico.
Es.: il partito socialista si sentì ingiustamente colpito, laddove le sue ragioni erano state premiate dagli eventi storici (crollo del comunismo). Molti suoi dirigenti e quadri, e probabilmente buona parte del suo elettorato, passarono nel campo berlusconiano, ritenendo un'ingiustizia storica la sopravvivenza politica degli ex comunisti, che rifiuterà di aderire al socialismo europeo.

Il PSI è una forte perdita per l'elettorato di centro – sinistra, che tra il 1994 e il 2001, con il sistema elettorale maggioritario misto, risulterà sempre con meno voti nel canale proporzionale rispetto al centro – destra.

Partiti e sistema partitico

Dopo il 1992 – 1994: spariscono PSI, PRI, PLI, PSDI; ridimensionamento e scissione della DC (che diventa Partito Popolare Italiano)

Elezioni politiche del 1994: nuovo sistema elettorale misto; partiti ex novo nati in vista di tali elezioni (Forza Italia); partiti nati dalla dissoluzione del precedente sistema partitico; partiti nati dalle scissioni di quelle tradizionali.

Il maggioritario a turno unico in collegi uninominali, intervenendo in una fase di destrutturazione radicale dei vecchi partiti e spingendo alla necessità di larghe alleanze elettorali per la vittoria nei collegi uninominali, offre anche a piccolissimi partiti un potenziale di coalizione e ricatto.

Sistema partitico 1994 – 2008: maggior numero di partiti rispetto al precedente; perde la polarizzazione ma acquista una frammentazione sconosciuta nel passato, non garantendo governabilità; bipolarismo fasullo: larghe coalizioni eterogenee inadatte a garantire governabilità e alternanza.

Caso eclatante: governo Prodi 2006 – 2008

- coalizione eterogenea; indeterminatezza del programma; litigiosità permanente; distacco brutale tra le promesse elettorali e le politiche di governo; maggioranza risicata.

Finisce il bipolarismo "coatto" e si apre la strada verso il tentativo di costruzione di partiti a vocazione maggioritaria.

Le due fasi post – 1994:

- 1994 – 2008: frammentazione del sistema partitico, bipolarismo di coalizione altrettanto frammentato;
- 2008: sistema elettorale proporzionale, con premio di maggioranza e soglie di sbarramento introdotto nel 2005; si cerca di costruire un bipolarismo fondato su partiti maggioritari, riducendo la molteplicità degli attori.

Distinzione:

- centrodestra: stabilità organizzativa garantita dalle rispettive leadership; FI è solo lo strumento elettorale di Berlusconi; alla LEGA basta il suo radicamento territoriale; AN cresce elettoralmente e organizzativamente; governi guidati sempre e solo da Berlusconi;
- centrosinistra: governi guidati da Prodi, Amato, D'Alema, senza che nessuna di queste leadership si consolidasse; nel 2001 propone Rutelli come candidato premier e Veltroni nel 2008; il PDS diventa DS, che confluirà nel PD assieme alla Margherita; il PD in due anni ha già tre segretari: Veltroni, Franceschini, Bersani; stato permanente di provvisorietà e di mancato consolidamento organizzativo e di leadership.

Dopo il 1992 – 1994:

- scompare il partito di massa; nascono residui dei partiti di massa, populistici, elettoralistici... ; si cerca di costruire "partiti del leader" o fortemente personalizzati (anche se a sinistra ciò non si verificherà mai, perlomeno nella misura dei partiti di centro – destra).

La fase della frammentazione
(1994 – 2008)

Si consolidano tre livelli di partito: a) partito nel territorio; b) partito al centro; c) partito nelle istituzioni.

Anche se poco consolidati, i partiti italiani, sotto il profilo dei cambiamenti organizzativi rientrano, sia pure con specificità proprie, nei trend più generali delle trasformazioni dei partiti occidentali.

Trasformazioni: distacco progressivo dalla società; penetrazione nella e una dipendenza dallo Stato; personalizzazione della leadership centrale a scapito degli organi collegiali; ruolo più

pronunciato per il partito degli eletti.

Rispetto ad altri Paesi europei, l'Italia conosce una tendenza destabilizzante del tutto sconosciuta. Esaminiamo nello specifico ciò:

- **Il partito nel territorio:**

Fino alla crisi, l'Italia registra uno dei più alti tassi di membership a livello europeo, grazie soprattutto alla continua espansione della DC e del PCI. Dopo la crisi, nonostante un forte ridimensionamento, l'Italia continua a registrare tassi di membership tra i più alti. Si pensi alle primarie di coalizione (Prodi 2005) o di partito (Veltroni 2007).

Il tasso di membership nei partiti italiani: partiti eredi della DC e AN (costante aumento degli iscritti); FI, LN, Radicali (andamento alterno degli iscritti); Partiti eredi del PCI (diminuzione degli iscritti).

Dopo la crisi, si sperimentano nuove formule organizzative. Un po' tutti i partiti rigettano il modello della sezione territoriale, legata al modello del partito di massa, adottando la formula assai più leggera dei club, dei circoli (persino RC). Ma sono stati tentativi insoddisfacenti, spesso improvvisati.
I partiti non sono più capaci di costituire i terminali di processi rappresentativi e decisionali che partono dal basso. Il partito sul territorio non è più il fulcro dell'organizzazione partitica. Ormai tutto ruota intorno al partito centrale e al partito degli eletti.

- **Il partito al centro:**

Subisce un forte ridimensionamento riguardo al personale impiegato (i funzionari); mantiene il finanziamento pubblico; crescono i poteri decisionali.
Qualche numero: il PCI contava una direzione centrale di 451 unità nel 1990, il PDS nel 1996 ne contava 91; le nuove formazioni, come FI, LN, RC, non avevano bisogno di tagliare e si attestavano intorno alle 50 unità.
Forza del partito centrale: poteri di decisione politica in ordine al programma e alle politiche; poteri di nomina.

Il processo decisionale e di nomina appare concentrato in sempre meno mani, impoverendo così le funzioni deliberative, di formazione delle politiche e di controllo degli organi collettivi come i comitati centrali, i consigli o le assemblee nazionali.

Distinzione:

- partiti i cui organi sono eletti dalle istanze di partito più basse e che quindi conservano un po' di democrazia rappresentativa interna (i partiti post – comunisti e post – democristiani...);
- partiti i cui leader concentrano personalmente il potere decisionale e intervengono direttamente nel processo di nomina (FI, LN, AN). Il potere del leader è preminente, per esempio, nella nomina dei membri degli organismi centrali, tanto da ridurli a emanazione della sua volontà. Es.: nella Lega, il Consiglio Federale (l'organo esecutivo) è composto da circa 25 / 30 membri, essendo tutti membri “ex officio” (e quindi in qualche modo riconducibili alla cooptazione da parte del leader).

Riguardo la democrazia interna nei partiti di sinistra o post – democristiani: o gli organismi sono talmente pletorici da risultare svuotati delle loro funzioni deliberative e di controllo (PDS / DS), oppure sono attraversati da un forte funzionalismo interno.

Il partito degli eletti
La centralità decisionale del partito degli eletti, nell'intera organizzazione non si è in Italia imposta come in altri Paesi occidentali (partiti a direzione parlamentare, come nei casi inglese e americano; imposizioni canali di responsabilità tra elettori ed eletti).

Perchè?

- Nel passaggio dal vecchio al nuovo sistema partitico, i nuovi partiti hanno mantenuto una certa forza d'inerzia, che li ha portati a replicare il ricordo del partito di massa nel quale i gruppi parlamentari erano dipendenti dall'organizzazione extraparlamentare;
- la velocità del cambiamento politico, la permanenza di una transizione mai conclusasi, lo Stato delle fluidità delle coalizioni, l'alto tasso di ricambio dei parlamentari (1994 e 1996)... non hanno permesso il consolidamento e la stabilizzazione di un'elite parlamentarein grado di costituire il baricentro del potere in quanto tale.

Nel valutare il peso della componente elettivo – parlamentare, non si deve trascurare la dimensione delle risorse.
Es.: gli staff dei gruppi parlamentari > Es.: AN: lo staff parlamentare è di gran lunga più grande dello staff centrale (nel 2003 rispettivamente di 130 unità a fronte dei 49).

Risorsa principale è il finanziamento pubblico. Anche se i flussi vanno al partito centrale e gestiti da questo, è chiaro che il finanziamento viene dato per le funzioni pubbliche (dal 2001 sotto forma di rimborsi elettorali) svolte dai partiti.

DS: partito che meno dipende dal finanziamento pubblico, segno forse dell'incidenza ancora significativa del contributo proveniente dal tesseramento e da altre fonti volontarie. Si tenga poi conto del contributo versato dai singoli parlamentari, dagli eletti nelle casse del partito.

I partiti nelle e dopo le elezioni del 2008: verso i partiti maggioritari?

Il fallimento degli assetti partitici del periodo 1994 – 2008 portano gli schieramenti a superare la frammentazione partitica.

Governo Prodi 2006 – 2008: il fallimento ha significato anche il fallimento definitivo del bipolarismo fondato sulle ampie ed eterogenee coalizioni.

Nascono due partiti: PD (2006: DS + MARGHERITA) e PDL (nel novembre 2007, per iniziativa improvvisa di Berlusconi > FI + AN).

Elezioni 2008: i due partiti rifiutano le tradizionali coalizioni, allo scopo di sostituirle con i partiti maggioritari e puntare ad una evoluzione bipartitica del sistema politico italiano..

L'obiettivo è evitare gli errori del passato. Es.: a seguito delle elezioni del 2006, quando a fronte di un risultato di sostanziale pareggio e in presenza al Senato di una ristrettissima maggioranza, gli Stati maggiori del centro – sinistra hanno pensato di proseguire la costituzione del governo Prodi, inevitabilmente votato al fallimento. Forse, è la più grande sconfitta del PD e della sinistra tutta, dal '48 ad oggi.

Le elezioni del 2008 hanno presentato il più grande divario tra le due coalizioni dal 1994 in poi. In due anni, il centro – sinistra ha perso tutto il suo “capitale di credibilità”.

Altro errore: l'appello al ricorso alle elezioni in caso di crisi da parte di tutti i leader del centro – sinistra e con il ricorso al voto di fiducia da parte di Prodi al senato (“palamentarizzazione della

crisi, ma il concetto andrebbe discusso criticamente) con un esito negativo scontato.

In pillole: il centro – sinistra ha regalato il Paese a Berlusconi.

Consolazione: fine del bipolarismo di coalizioni ammucchiate.

Si passa alla costruzione di partiti maggioritari

Passaggio ai partiti maggioritari: una via necessitata; la transizione si è basata su una cultura di torsione del concetto di democrazia maggioritaria in "democrazia immediata e/o diretta", dimenticando che anche la democrazia maggioritaria è una democrazia parlamentare (dimenticanza cavallo di battaglia di Silvio Berlusconi negli anni Novanta) e che il governo maggioritario non è solo il governo del premier ma è anche il governo di partito (cioè a struttura collegiale).

E' una cultura politica del presidenzialismo: naturale nel PDL di Berlusconi (il cui potere quasi assoluto si scontrerà ben presto con la dissidenza del co – fondatore Fini); evidente nel PD di Veltroni.

Veltroni cercò di costruire un partito "presidenziale" e a democrazia diretta. Si pensava ad un partito "senza iscritti e senza congresso" (Vassallo, Presidente della Commissione Statuto: "Il Congresso sono le Primarie"). Nonostante alcune correzioni, lo Statuto mantiene un'impostazione direttista o da democrazia immediata e di presidenzialismo (es.: il segretario può essere sfiduciato, ma in questo caso si scioglie anche l'Assemblea Nazionale e si va a primarie (simmetrica all'idea che se un primo ministro viene sfiduciato si scioglie anche il Parlamento).

E' un modello unico al mondo.

Altri errori del PD: candidature (reclutamento di una nuova classe dirigente); "nuovismo" mediatico o a effetto, senza alcun rispetto dei rapporti territoriali e delle competenze

Febbraio 2009: Veltroni si dimette. Se non è il fallimento del PD, è il fallimento del "veltronismo". Reggenza di Franceschini > Le primarie eleggono Bersani.

Nel periodo 2008 – 2010 il PD non è in grado di costruire un'alternativa credibile di governo. Il "principale partito di opposizione" sembra insignificante. I suoi consensi non crescono, nonostante la crisi economica e i continui scandali che colpiscono il governo.

Problemi del PD: quale identità? (Socialdemocratica? Liberal? …); quale programma?; il partito è diviso tra le sue componenti costitutive: qualsiasi scelta sarebbe lacerante. Il partito è obbligato all'immobilismo e alla paralisi.

La leadership di Bersani ha segnato una stanca gestione burocratica dell'esistente e l'accettazione di uno status quo dominato dai vari notabili e da un ceto politico logoro, sfiancato e privo di freschezza, incapaci di suscitare speranze per il futuro.

Per innovare non bastano le primarie. Serve un lungo e tenace lavoro quotidiano, di diffuso coinvolgimento collettivo, di impegno a rappresentare...

Ma, il PD oscilla tra duri attacchi al suo bacino elettorale tradizionale e i velleitari propositi di rappresentare chi è già ben rappresentato. Pare che l'unica strategia sia l'attesa dell'esaurirsi della leadership di Berlusconi.

Riguardo il PDL:

- nasce con una proclamazione il 18 novembre 2007 dal predellino di un auto (Fini: "siamo alle comiche finali");
- è ancora proprietà sostanziale del leader / proprietario;
- unica parvenza di democrazia è la convocazione degli organi nazionali soltanto in seguito alla clamorosa dissidenza di Fini.

Fini critica la natura "cesaristica" del potere all'interno del partito, potere esclusivamente personale. Non c'è spazio per le minoranze interne e per un normale funzionamento della democrazia interna. Alla fine, Fini sarà espulso dal PDL.

Il PDL resta un partito personale: o si istituzionalizza oppure è destinato ad implodere o a scomparire quando viene meno il leader fondatore.

Il successo di Berlusconi e la sua permanenza in positivo nei sondaggi sono dovuti più alla catastrofe del governo Prodi e al vuoto permanente di alternativa che a una forza propria del partito del Presidente. Berlusconi si dimostra attivo sui rifiuti di Napoli e sul terremoto dell'Aquila, e decisionista sulle sue questioni giudiziarie. Ma, Berlusconi non riesce più a controllare il suo scomodo alleato, la Lega (la manovra finanziaria del 2010 è sostanzialmente leghista: colpisce solo il mondo di riferimento della sinistra, come il pubblico impiego e il potere locale), deve confrontarsi con il Ministro del Tesoro Tremonti. Il tutto, nonostante l'estesa maggioranza di governo.

Conclusione: i partiti maggioritari nelle democrazie maggioritarie

In Europa: democrazia maggioritaria

- bipartitica: es. UK fino al 2010;
- a pluralismo limitato e moderato (GERMANIA e FRANCIA, sebbene in quest'ultima bisogna tenere conto della variante forma di governo).

I partiti maggioritari sono indispensabili, ma possono sopravvivere ed esprimere il loro ruolo di assi portanti della governabilità e della coerenza programmatica anche all'interno di un contesto di pluralismo moderato.

I grandi partiti sono caratterizzati da:
un calo della membership; una forte struttura.

- Nessuno tende a diventare esclusivamente un "partito del leader" (con l'eccezione francese, ma per via del presidenzialismo, e che comunque oggi sembra in declino);
- presentano proposte "pesanti" tramite una comunicazione "leggera". Le proposte non s'improvvisano. C'è una struttura ed un processo decisionale democratico e trasparente;
- Le classi dirigenti di partito hanno una fitta rete di radicamento territoriale (militanti, attivisti, comitati...) che accompagna la rete telematica (es.: Obama ha vinto grazie al determinante sostegno di decine di migliaia di volontari sul territorio).