

21 novembre 2009, Istituto De Gasperi Emilia Romagna

**Partiti e democrazia: un binomio importante,  
una sfida aperta**

Prof. Gianfranco Baldini, gianfranco.baldini2@unibo.it

- I. Partiti e democrazia: strutture, funzioni, trasformazione
- II. Le tre “facce” dei partiti:
- III. ...nell’elettorato
- IV. ...come **organizzazioni**
- V. ...nelle istituzioni (di governo e rappresentanza)
- VI. Oligarchia, gerarchia, stratarchia: dalla società civile allo stato
- VII. Un excursus: dalle tendenze comparate...
- VIII. ...alle specificità italiane



## Partiti, democrazia, legittimità: un rapporto difficile

- Partiti nascono come espressione di un interesse di parte (etim. latina *partire*: dividere) vs bene comune;
- Profonde radici filosofiche dell'antipartitismo, rimangono latenti, poi riscoperte di recente;
- Democrazia nasce e prospera grazie ai partiti, i quali devono però rispondere a meccanismi di responsabilità e rendiconto (*accountability*)
- Schattschneider (1942): “*La democrazia moderna non è pensabile senza i partiti politici*”
- Oggi i partiti, in generale, sono più **forti** e “aperti”,... ma meno **attraenti** e legittimi
- Crisi e trasformazione dei partiti (tema “classico” e ricorrente), dibattito spesso generico ...

# Cosa fanno? Funzioni e facce dei partiti nelle democrazie

## Partito nell'elettorato (*party on the ground*)

- - strutturazione del voto
- - educazione politica dei cittadini
- - produzione di simboli di identificazione e lealtà
- - mobilitazione e campagne elettorali

## ● Partito come organizzazione (*party in central office*)

- - reclutamento dei leader politici e dei candidati alle cariche pubbliche
- - formazione delle élites politiche
- - articolazione e aggregazione degli interessi

## ● Partito degli eletti (*party in public office*)

- - rapporto di rappresentanza e responsabilità con gli elettori
- - formazione di maggioranze di governo
- - organizzazione e coordinamento del governo
- - elaborazione e realizzazione delle politiche pubbliche
- - organizzazione dell'opposizione e controllo dell'attività del governo

# Trasformazione e crisi dei partiti: miti e realtà

- Analisi tipologiche dei partiti:
- partito di massa (Weber, Duverger, Michels), età dell'oro (mito...)
- P. pigliatutti (Kirchheimer, 1966)
- P. professionale elettorale (Panebianco 1982)
- P.-cartello (Cartel Party, Katz-Mair 1995) → Occupazione STATO

CRISI DEI PARTITI H. Daalder (1992) :

- 1. *negazione* del partito, fonte di divisione → ANTIPARTITISMO
  - 2. rifiuto selettivo di *certi partiti* come dannosi → ILLEGITTIMITA'
  - 3. condanna di *certi sistemi partitici* → INGOVERNABILITA'
  - 4. crisi della capacità *funzionale* dei partiti → RIDONDANZA
- 
- Esito trasformazioni si coglie con **analisi** combinata di mutamenti **organizzativi** e **funzionali** (qui guardiamo soprattutto ai primi).

## Fattori di crisi e trasformazioni recenti



- Anni '80-'90, in Europa: trasformazioni sociali, individualizzazione, società post-materialista, secolarizzazione...→
- - crescita dell'antipartitismo (movimenti/partiti antipolitici);
- - calo della partecipazione elettorale;
- - aumento volatilità elettorale (elettori cambiano partito)
- - crollo di alcuni sistemi partitici (Italia);
- - riforme elettorali (Italia).
- ...tendenze comparate...ITALIA caso estremo

## Crisi o trasformazione?

- **Crisi** è paradigma dominante da 20 anni ...
- ...ma è tale se paragone con partito di massa, che aveva condizioni di sviluppo erano circoscritte;
- TREND COMPARATI EUROPA OCCIDENTALE
- 1) Distacco *party on the ground* (- iscritti, + volatilità, - attivismo), nel territorio, **elettorato** ↓
- 2) trasformazioni *party in central office*: professionalizzazione, comunicazione, finanziamento apparato **organizzativo** centrale → professionalizzazione ↑
- 3) *Party in public office*: problema dell'interpenetrazione con lo stato, collusione e competizione, problemi meccanismi di rendiconto. nelle **istituzioni**: ↑
- TRASFORMAZIONI: legata a condizioni sistemiche, natura ambiente politico; istituzioni, cultura politica...



# ASPETTI ORGANIZZATIVO-ISTITUZIONALI

- quindi: partiti si strutturano in rapporto ad ambiente esterno → istituzioni, cultura politica Crisi di legittimità: partiti all'ultimo posto in tutte le rilevazioni su fiducia nelle istituzioni;
- Problema comune a tutt'Europa, con parziale eccezione spagnola (reforma pactada);
- **Cambiamento partiti** e loro “statalizzazione” dipende da
- - sistema di governo (non solo forma, ma anche dinamiche alternanza/coalizioni);
- - cultura politica
- - modello di partito veicolato da leadership...
  
- → Pd prigioniero due estremi: COMPLESSO TIRANNO → leadership collegiale; SINDROME RIBALTONE → tutto potere al leader governo per evitare destituzioni → equilibrio difficile!
  
- 1. CALO ISCRITTI
- 2. PLEBISCITARISMO
- 3. PRESIDENZIALIZZAZIONE (personalizzazione)
- 4. STRATARCHIA E FRANCHISING...

## 1) Il calo degli iscritti

- Torniamo a funzioni:
- - Partiti non socializzano più...
- - non suscitano identificazione...
- - sono sfidati da gruppi e movimenti rappresentanza interessi...
- Perdono peso nella società, sono percepiti come distanti – soprattutto in Italia – e non capaci di risolvere problemi sociali...
- Problema incentivi (cfr. Pd che fa eleggere leader da elettori...)
  
- NB: Dall'8-10% di iscritti inizi anni '80 4-5% inizi 2000 → in tutte le democrazie europee, tranne quelle di recente democratizzazione;
- Italia (riluttanza a fornire dati, membership gonfiata, partiti di “anime morte”);
- Col venir meno risorse finanziarie (iscritti, ma anche colonizzazione Pubblica Amm.ne) →
- STATALIZZAZIONE partiti → : nuovi mezzi finanziamento e comunicazione → CARTEL (meglio dire STATE-) PARTY;



## 2) Le insidie del plebiscitarismo

- Tendenza **plebiscitaria**: iscritti eleggono leader, con incentivi simbolici, ma leadership sono lontane dalla base.
- New Labour importa in Europa elementi modello Usa, anche se mancano riforme istituzionali ... *checks and balances*
  - Bisogno nuova legittimazione → investitura quasi diretta → formalmente nessun capo esecutivo è direttamente eletto in Europa!
  - Sempre più partiti in Europa aprono a selezione da parte degli iscritti, ma solo pochi casi (Pd 2009, Ps 2008) le elezioni sono veramente “contendibili”
  - Quali incentivi per partecipare senza esuare in questo esercizio attività degli iscritti?
  - Direttismo (Sartori), democrazia immediata, “primarie”

*Chi elegge i leader di partito? n. Partiti con rispettivo organo elettivo- dati inizio decennio...da aggiornare verso →*

<b>Paese</b>	<b>Gruppo parlamentare</b>	<b>organi nazionali</b>	<b>congresso</b>	<b>primarie di partito- iscritti</b>	<b>primarie elettori</b>
<b>Austria</b>		1	4		
<b>Belgio</b>		1	1		
<b>Danimarca</b>	6		3		
<b>Finlandia</b>			6		
<b>Francia</b>		2	2	5	
<b>Germania</b>		1	3		
<b>Irlanda</b>	3			1	
<b>Italia</b>		3	1		1 (Pd)
<b>Olanda</b>	5		1	1	
<b>Regno Unito</b>			1	2	
<b>Svezia</b>			6		



### 3) Presidenzializzazione- Poguntke, Webb

- ...meglio sarebbe parlare di **personalizzazione** (confusione mutamento istituzionale → nessun paese europeo elegge direttamente leader esecutivo !), comunque evidente su 3 versanti:
- Partito: leader centrale, più autonomo
- Governo: premier non più *primus inter pares*
- Elezioni: campagne su leader, partito in secondo piano
- trend in tutt'Europa + evidenti in Italia (e Germania)

## 4) Stratarchia e Franchising

- Dalla oligarchia (Michels) alla stratarchia:
- Perdita legami sociali → necessità di lasciare flessibilità ai vari “strati” – livelli – dell’organizzazione partitica
- Carty 2006: *in un partito stratarchico il potere organizzato e l’autorità non si trovano in nessun singolo posto o in un singolo gruppo di individui: esso è (più o meno) ampiamente condiviso*
- Partiti in Franchising: Forza Italia (Hopkin-Paolucci) che si adatta ai singoli mercati locali.
- Conciliare autonomia e inevitabile interdipendenza: es. Canada – recall prima di elezione; e Svezia (firma con partiti locali che acquisiscono diritto utilizzo brand-Nuova Democrazia)



# LE SPECIFICITA' ITALIANE

- → unico paese a sperimentar **tutti i fattori di crisi** 1989-94
- Prima repubblica: leader deboli, sdoppiamento leadership (segretari DC che miravano a sostituire pres. Consiglio, solo 3 leader, De Gasperi, Fanfani, De Mita cumulano leadership)
- Transizione INCOMPIUTA e eterna discussione modelli ISTITUZIONALI → “incertezza sistemica”
- Riforme elettorali: dal Mattarellum al Porcellum → quest’ultimo sistema partitocratico, centralizzazione selezione candidature
- Problema discrasia modello partito/ sistema governo (avversione a presidenzialismo/semi, rafforzamento premier)
- Diverse concezioni partito: PDL partito del leader (abbastanza “scontata”)...Pd caso interessante...alcuni interrogativi...

# Democrazia nei partiti italiani

- Schattschneider: democrazia tra i partiti, non nei partiti
- Quale modello di partito? Conciliare personalizzazione e partecipazione non estemporanea
- quale partecipazione? Statuto promette tanto (regolamenti assenti...), sfide democrazia deliberativa...internet non basta
- Problema legislazione partiti → Germania, rischio formalismo
- Punto centrale: si può sfidare Berlusconi sul SUO terreno? Come istituzionalizzare il partito?
- Italia unico paese dove due principali partiti hanno meno di due anni di vita...fase genetica cruciale, fusioni processi complessi, gestione eredita organizzative...
- Tendenza personalizzazione condiziona svolta personalistica Veltroniana (vocazione maggioritaria, norme interne anti-ribaltone...)
- Studiosi processi selezione leadership ritengono DANNOSA democrazia nei partiti: è Falso dilemma tra efficacia e democrazia?
- ...la parola ai colleghi...grazie!