

ISTITUTO **S**TORICO DELLA **R**ESISTENZA
E DELL'**E**TÀ **C**ONTEMPORANEA
DELLA **P**ROVINCIA DI **V**ICENZA

ETTORE GALLO

Premio GALLO 2008 Quarta edizione

Cerimonia di conferimento dei premi

Palazzo Leoni Montanari di Vicenza
24 ottobre 2009

Lectio magistralis:

*Come cambiano le democrazie:
il presidenzialismo irregolare.*



ILVO DIAMANTI

Università di Urbino

Ovviamente ringrazio dell'invito e dell'opportunità che mi viene quindi data di parlare e di comunicare in un'occasione ed in una sede importanti e prestigiose come queste.

Anche se, il presidente Pupillo lo sa, l'invito mi ha creato qualche imbarazzo personale.

È vero, sono vicentino, epperò, forse proprio perché vicentino, ho una frequentazione di Vicenza rara, soprattutto in occasioni pubbliche.

Orbene, ciò che mi ha convinto ad accogliere l'invito dell'Istrevi, Istituto di grande qualità in una città che ha

bisogno di qualità, è non soltanto il prestigio del Premio Gallo, ma proprio il vivo ricordo dell'insigne uomo, un autentico maestro, al quale sono intitolati sia questo Premio che lo stesso Istituto storico della Resistenza e dell'Età contemporanea. E non minore ragione, già evocata da chi mi ha preceduto, è

che in questo palazzo ha per anni operato con grande intelligenza Fatima Terzo, persona che ho avuto la fortuna e l'onore di conoscere e di avere come amica.

Per cui se mettiamo insieme questi elementi, ecco che a maggior ragione il mio disagio ad essere qui tra voi, a tenere una *lectio magistralis*, è maggiore perché maggiori sono le aspettative che possono esserci verso una relazione come quella che mi appresto a svolgere.

L'aspettativa innanzi tutto è mia. Ciascuno di noi è giudice di fronte a se stesso, e diciamolo pure, io sono abituato a prendere sul serio tutto, quando scrivo, quando parlo, quando opero.

Però ci sono delle occasioni in cui, rispetto ad altre, sono più intimidito. Oggi sono intimidito di fronte a voi, ma in primo luogo di fronte a me stesso.

Per non intimidirmi troppo e per non insistere in questa confessione di timidezza, comincio direttamente ad affrontare l'argomento che io stesso ho proposto, su sollecitazione del presidente e del mio amico di lunga data, Lucio Pegoraro. Proprio la decennale amicizia con Lucio mi ricorda che abbiamo anche noi ormai una bella età, anche se lui ha molti più capelli di me. Ma l'aver io una testa calva mi permette di essere considerato una testa lucida, e questo abbinamento scherzoso mi viene ricordato spesso.

L'argomento che ho scelto, nello spirito del Premio e della figura a cui è intitolato il Premio, è un argomento allo stesso tempo di alto profilo istituzionale e costituzionale e di non minore profilo politico o politologico. Non sono un giurista, non sono un costituzionalista. Sono un politologo, peraltro con formazione sociologica abbastanza robusta, per cui affronterò questo argomento con i miei strumenti di lettura ed analisi. L'argomento è assolutamente rilevante, anche dal punto di vista sociologico.

Lo enuncio per chi non avesse letto l'invito. Ciò di cui intendo occuparmi è il processo di presidenzializzazione che sta attraversando i regimi europei e occidentali, ma ovviamente dedicherò particolare attenzione al caso Italia

Guardate che quando parlo di regimi ne do una definizione tecnica, come forme di governo e quindi forme istituzionali.

Perché dico che è utile affrontare un argomento così rilevante anche da un punto di vista politologico e sociologico? Perché i regimi, e quindi i sistemi politici e le istituzioni cambiano; e cambiano realmente quando non hanno bisogno di essere modificati per via costituzionale in quanto i cambiamenti penetrano nel senso comune, sono dati per scontati, entrano nella prassi senza bisogno di ricorrere alle procedure di modifica costituzionalmente previste.

Noi siamo in una fase di questo genere. In una fase di mutamento istituzionale, senza ricorso a procedure di modificazione costituzionale. Non che non ci siano tentativi costanti di modificare la Costituzione. E nonostante questi tentativi - che sicuramente non verranno abbandonati - siano stati finora in larga misura bloccati ancor prima di tradursi in leggi di riforma costituzionale o, come avvenuto nell'estate del 2006, vanificati dal voto popolare che ha respinto una cattiva legge di ampia riforma della carta costituzionale, ciò nonostante, dicevo, ci troviamo di fronte a mutamenti sensibili del sistema politico e del sistema istituzionale, e quindi del regime.

Noi siamo di fatto in un regime neo-presidenziale.

Questo non lo dico io, ma lo dicono studi e studiosi che hanno approfondito l'argomento. Io stesso cercherò in qualche modo di mostrarvi come ciò è avvenuto e continua ad avvenire, e come il caso italiano possa costituire sì un caso specifico, ma non un caso isolato. E' invece un caso che si inserisce all'interno di tendenze più generali.

Mi soffermo su un punto accennato poco fa, ovvero su come alcuni mutamenti e alcune modificazioni avvengano, siano reali ed effettivi, soprattutto quando entrano nel senso comune, entrano nel linguaggio comune.

Ripeto, noi siamo all'interno di un pieno processo di presidenzializzazione delle istituzioni e della politica in Italia.

Perché? Provate a pensare semplicemente agli oggetti ed agli argomenti del dibattito dell'ultimo periodo. Limitiamoci agli ultimi giorni. Visto che non voglio assolutamente caratterizzare questa mia lezione in senso fazioso, li scelgo con una attenzione, come si diceva un tempo, trasversale. Attento alla "par condicio".

Da un lato, proviamo a pensare alla discussione e alle polemiche violentissime avvenute dopo il pronunciamento della Corte Costituzionale sul Lodo Alfano, ed alle reazioni del Presidente del Consiglio il quale, tenendo in non cale lo specifico merito giuridico, ha contestato la decisione della Corte Costituzionale in quanto assunta da un organo non eletto dal popolo. Di questi stessi giorni sono gli atteggiamenti polemici del Presidente del Consiglio, e della sua maggioranza, verso recenti interventi e discorsi del Presidente della Repubblica, l'altro Presidente. Anche in questo caso non ne viene contestato il merito, ma si mette con forza l'accento sul fatto che il Presidente della Repubblica, a differenza del Presidente del Consiglio, non è eletto dal popolo. E come sapete, indebitamente rispetto a quanto dice la nostra Costituzione, Berlusconi ama dire di essere stato eletto non dal Parlamento, ma direttamente dal popolo

Tornerò poi su questa affermazione che tutti voi sapete bene essere non vera, giacché, secondo la Costituzione, il Presidente del Consiglio, chiunque egli sia, non è in Italia eletto direttamente dal popolo in Italia. Però pensiamo alla formula che usa l'attuale Presidente del Consiglio: Presidente eletto dal popolo.

Naturalmente, ci volgiamo per "par condicio" all'altra parte politica, vi rammento che domani avrà luogo una consultazione promossa dal Partito Democratico, al termine di un percorso congressuale permettetemi di dire un po' complesso e abbastanza lungo. Domani si arriverà al momento finale della scelta del segretario del Partito Democratico, con il metodo delle "primarie", cioè attraverso il voto popolare, o meglio col voto degli elettori simpatizzanti per quel partito..

Le "primarie" sono esattamente, come sapete, il metodo attraverso il quale viene selezionato ed investito il candidato alla presidenza degli Stati Uniti d'America. Esse sono un meccanismo di legittimazione oltre che di formazione delle candidature, proprio di un sistema presidenziale, e non di un sistema presidenziale qualsiasi, ma di quello americano.

Nei fatti, quando in Italia parliamo di un modello di presidenzialismo non parliamo di un modello qualsiasi, ma di quello americano, dove peraltro, in realtà, il Presidente non viene eletto direttamente dal popolo, ma da delegati eletti attraverso le primarie in ognuno degli Stati della Confederazione americana.. Però, tenetene conto, nel nostro Paese viene proposto ed agitato il mito del Presidente eletto dal popolo, mito da contrapporre alla realtà di fatto che è di un Presidente eletto dalle due Assemblee parlamentari. E quindi viene proposto e agitato il mito di un Presidente del Consiglio eletto diretto dal popolo in contrapposizione ad un Presidente della Repubblica eletto dal Parlamento..

Un mito presidenzialista che fa presa su molti. Ed ancor di più fa presa il mito del popolo sovrano.

Ed ormai il modello americano è riprodotto proprio nel linguaggio politico quotidiano. Il Partito Democratico, costituitosi poco tempo fa in Italia, richiama, con tale nome, il Partito Democratico statunitense. Le “primarie” organizzate ieri dall’Ulivo e oggi dal Partito Democratico evocano a livello ideologico un modello di selezione tipicamente americano. A livello puramente ideologico, perché invece c’è una profonda differenza tra le “primarie” americane e quelle italiane. Le prime sono finalizzate alla selezione del candidato per la carica monocratica di Capo del Governo, le seconde alla scelta di un segretario di partito.

Però, ecco il punto, tanto i discorsi berlusconiani sul presidente eletto dal popolo quanto l’uso delle “primarie” fatto dal Partito Democratico, benché entrambi distanti da ciò che realmente avviene negli Stati Uniti, depositano nel linguaggio politico quotidiano e nella mente della gente l’idea che anche l’Italia abbia già di fatto un regime presidenziale, o meglio che in Italia sia ormai indispensabile un regime presidenziale. Depositano pian piano l’idea di anacronismo della nostra Costituzione. E voglio sottolineare che in Italia si sta percorrendo la strada verso la presidenzializzazione, come non ci fosse bisogno di una riforma costituzionale. Come se la presidenzializzazione fosse un processo già rapidamente in itinere ed il dettato costituzionale qualcosa di sempre più smentito dalla realtà dei fatti. Qualcosa di cui restano riti e procedure non più rispondenti al sentire della maggioranza del popolo. Così si obnubila la realtà, ovvero che l’Italia, come non a caso ripete continuamente il presidente Napolitano, è un regime parlamentare, diverso da quello presidenziale.

La distinzione tra i due sistemi - i miei colleghi giuristi e costituzionalisti lo sanno e lo possono spiegare meglio di me - è definita esattamente nell’origine dei poteri e di fatto nel principio di legittimazione. Nei regimi parlamentari è sovrano il Parlamento eletto dai cittadini, ed il Governo, compreso il Presidente del Consiglio, è legittimato dal voto di fiducia dato dal Parlamento. Ed inoltre l’incarico della formazione del governo viene dato dal Presidente della Repubblica, a sua volta eletto da una assemblea formata dai parlamentari di Senato e Camera dei Deputati, assemblea allargata a rappresentanti delle Regioni..

Nel regime presidenziale invece il Presidente è eletto direttamente o in modo quasi diretto, come negli Stati Uniti, dai cittadini. E’ inamovibile, cioè la sua carica è definita a priori nella durata, e, salvo procedimenti di impeachment, non può essere rimosso. Allo stesso tempo il Parlamento, nel caso americano il Congresso più il Senato, è a sua volta inamovibile anche dal Presidente. Ha quindi la possibilità di porre a sua volta “veti” così come il Presidente può porre “veti”. C’è cioè un contrappeso parlamentare rispetto al potere del Presidente, cosa della quale in Italia non si tiene conto a giudicare dal fatto che importanti forze politiche, oggi maggioranza di governo, spingono per dare sempre maggiori poteri all’Esecutivo ed al Presidente del Consiglio, mentre trascurano del tutto il problema dei contrappesi rispetto ad un potere esorbitante.

Il caso di ciò che viene definito semipresidenzialismo è diverso. Nel senso che c’è convergenza e concorrenza talora, non solo di legittimazione, parliamo del caso francese, fra il parlamento ed il Presidente, ma anche sui singoli poteri. Però il capo del governo ed il governo debbono avere anche in Francia, la fiducia del Parlamento, sebbene siano nominati dal Presidente della Repubblica..

Ebbene noi assistiamo in questa fase ad un mutamento tendenziale di tutte le democrazie occidentali, in questo caso europee, verso il modello americano.

E’ una trasformazione di fatto che avviene in quella direzione. Un libro del 2005 curato da due politologi, Poguntke e Webb, ha affrontato il caso di

quattordici diversi paesi, ricostruendo anche il caso italiano affidato al mio collega dell'Università di Napoli Mauro Calise, di fatto giungendo in modo assolutamente argomentato a questa medesima conclusione: si è in una fase di presidenzializzazione dei sistemi europei ed occidentali in generale. Presidenzializzazione che si realizza di fatto un po' dovunque senza bisogno di leggi.

Quali sono i principali processi, i principali percorsi, le principali tendenze che spingono in questa direzione? Ne possiamo individuare prevalentemente tre.

Intanto la presidenzializzazione in Europa ha come soggetto non tanto il Presidente della Repubblica, quanto il Presidente del Consiglio, chiamato nei diversi paesi anche Capo del Governo, Primo Ministro o Premier.

In generale i Capi del Governo sono i principali destinatari, ma anche attori, di questo mutamento. Cioè stiamo assistendo a un rafforzamento tendenziale molto forte, molto robusto, dei poteri del capo dell'Esecutivo e ad una personalizzazione dell'Esecutivo attraverso il suo capo. E' l'altra faccia della medaglia. In questo caso possiamo considerare ad esempio il contesto francese coerente con questa tendenza, anche se in Francia c'è distinzione fra Governo e Presidente della Repubblica. Però i casi nei quali entrambe le cariche, entrambe le istituzioni sono dello stesso colore politico, ovvero, detto in altri termini, nel momento in cui il Presidente della Repubblica si ritrova di fronte ad una maggioranza parlamentare del suo stesso partito, il Presidente della Repubblica, come adesso Sarkozy in Francia, è anche il capo del partito ed è di fatto anche il capo del Parlamento. Ebbene in Francia oggi ci troviamo in una situazione in cui si parla apertamente di "bonapartismo",

anzi di regime monarchico, talmente pronunciato da provocare recentemente aspre polemiche sul fatto che il figlio di Sarkozy è stato nominato presidente della potentissima Fondazione che gestisce la "Defence" che è di fatto l'area di affari pubblici e privati più rilevante di una città come Parigi, ed alcuni dicono che Sarkozy ha agito in questo modo soprattutto per dimostrare ed esibire il suo potere.

Negli altri casi noi assistiamo di fatto al rafforzamento del ruolo, della figura e dei poteri del Capo dell'Esecutivo attraverso procedimenti normativi diversi, i quali però tendono tutti ad accentuare le possibilità per il Capo del Governo di decidere senza dover fare i conti coi tradizionali processi legislativi prescindendo dal Parlamento o facendovi ricorso il meno possibile. Sappiamo benissimo quali sono questi strumenti: leggi delega, ricorso alla fiducia reiterato, lavoro di commissione, ecc.. Non solo, se poi facciamo riferimento specifico alla figura del Capo del Governo, l'uso sempre più frequente dei consulenti che possono essere sia nel governo - propri avvocati, propri assistenti, propri commercialisti - sia anche al di fuori del governo, ma con funzioni sempre più rilevanti. Naturalmente sempre di più i Presidenti del Consiglio assumono ruoli di rappresentanza diretta nelle relazioni internazionali. Per fare l'esempio italiano, raramente ci si ricorda che il ministro degli esteri è Frattini, perché la rappresentanza internazionale, in tante occasioni, viene assunta direttamente dal Presidente del Consiglio.

La tendenza, in sintesi, è far sì che il Capo del Governo renda sempre meno conto al Parlamento.

La seconda tendenza è più direttamente politica ed è la personalizzazione dei partiti ed il rafforzamento del ruolo del leader dei partiti, o meglio ancora l'identificazione dei partiti in una persona. In questo caso evocando in qualche modo modelli che in tutta Europa ci sono. Il classico modello è quello inglese

dove per convenzione, non per costituzione, il leader del partito che vince le elezioni diventa capo del governo. Tanto è vero che non è, non è mai stato, il Parlamento a sfiduciarlo, ma anche nel caso dei due ultimi premiers Blair e la signora Tacher, è il suo partito a farlo.

Quando si fa riferimento al modello inglese si fa riferimento ad un governo di partito.

Epperò noi parliamo di partiti che sempre meno vengono ricondotti ad una ideologia, ad un apparato; sempre meno possiamo considerarli come basati su una organizzazione e un gruppo dirigente complessi. Sempre di più i partiti si identificano in un leader solamente.

Si dice che nella presidenzializzazione, alla tendenziale prevalenza del Capo del Governo corrisponda l'indebolirsi dei partiti, esattamente la loro presidenzializzazione.

Contestuale a questi due processi e percorsi ce n'è un terzo di natura diversa e che non attiene né alle istituzioni né all'ambito politico, ma in qualche misura condiziona entrambi. Ed è, insieme alla personalizzazione dei governi e dei partiti, la mediatizzazione della politica. Cioè il coincidere sempre di più dello spazio politico con lo spazio dei media.

Perché questo ha rilievo e perché ha importanza?

Ha evidentemente importanza, intanto perché è una preconditione, agisce da preconditione. L'importanza dei media come meccanismi di formazione del consenso, della legittimità, dell'identità politica favorisce la personalizzazione perché in televisione non ci vanno le organizzazioni, ma ci vanno le persone singole. E all'interno dei media lo spazio privilegiato e centrale è dato, non a caso, dai singoli leader o dai singoli capi di istituzione. Poi però i media, e nello specifico la televisione, hanno anche un altro importante ruolo perché in una certa misura servono a rafforzare le tendenze di cui vi ho detto: accentuano il ruolo delle persone e smontano il ruolo dei partiti, riassumendoli e riconducendoli sempre di più alle persone.

Queste tendenze hanno effetti sui modelli di democrazia? Evidentemente sì.

Sono soltanto specifici del caso italiano? No.

Se vogliamo fare riferimento al caso a noi più vicino, di nuovo la Francia, si sappia che in Francia la nomina dei presidenti delle reti pubbliche e dei direttori spetta al Presidente della Repubblica. E si sappia che anche la nomina di fatto dei direttori delle testate delle TV private spetta di fatto al Presidente della Repubblica grazie alle relazioni fortissime che ha con tutti i principali editori francesi. Si sappia anche che la visibilità pubblica, e nel privato, del Presidente della Repubblica francese è elevatissima.

Se vogliamo risalire ad altre figure, in fondo la formula del blairismo facendo riferimento a Tony Blair, ha a che fare esattamente con questo: la personalizzazione del partito, l'uso molto rilevante e robusto dei media nella comunicazione pubblica e un rapporto con il proprio partito molto forte, non tale tuttavia da evitargli ad essere un certo punto accantonato.

Questa è una differenza significativa e rilevante da quanto possiamo ritrovare ed individuare altrove.

Epperò, epperò, se noi facciamo riferimento alla modellistica che ci viene dalla filosofia politica o anche dalla scienza politica sui tipi di democrazia, la tentazione di fare riferimento primario all'Italia è forte, ma impropria.

Sicuramente uno degli studi più importanti a questo proposito, è opera di un filosofo politico francese, professore alla New York University nonché all'École des hautes études a Parigi, che si chiama Bernard Manin. Nella sua

opera più importante, tradotta un po' dovunque, affronta i mutamenti della democrazia rappresentativa. E nella democrazia rappresentativa individua nell'ultimo periodo e modella il passaggio tra due tipi ideali. Il modello della democrazia dei partiti in cui la democrazia è fondata sulla rappresentanza che passa attraverso i partiti; partiti come sistemi di rappresentanza identitaria fondata su idee, ideologie, e fondata su un modello di organizzazione socializzato e quindi sulla partecipazione, e anche sulla comunicazione costante tra istituzioni e società mediato attraverso i partiti.

In questo testo, il passaggio decisivo delle democrazie occidentali è il passaggio alla "democrazia del pubblico". Dalla democrazia dei partiti alla "democrazia del pubblico". Molti utilizzano la formula della democrazia dell'opinione, Manin fa riferimento alla "democrazia del pubblico".

Nella democrazia del pubblico, sottolinea Manin, i partiti diventano degli attori di rappresentanza impopolari e come tali vengono sfiduciati progressivamente dai cittadini e sostituiti dalle persone. Le ideologie, le identità, e i sistemi di idee vengono a loro volta progressivamente rimpiazzati dalla fiducia.

Sul termine fiducia spendo due parole perché il termine fiducia è svalutato in quanto usato impropriamente. Per esempio quelli che come me fanno fare e usano molto i sondaggi, adoperano la parola fiducia come un termine del linguaggio comune: quanta fiducia hai in quello? quanta fiducia hai in quell'altro? E lo puoi dire in molti modi, tant'è che basta cambiare il criterio di misura della fiducia e vai dal 30% al 70% con lo stesso sondaggio. Basta che nel sondaggio tu chieda agli intervistati di misurare la loro fiducia in un personaggio politico con un voto da 1 a 10. Normalmente, quando voi vedete le graduatorie della fiducia stimate dai sondaggi, voi avete quella quota di popolazione che dà un voto di sufficienza, sei come a scuola o il diciotto all'università. Dal mio punto di vista è una fiducia blanda. Un diciotto all'università per tanti studenti è comunque un esame passato. Stabilire che basta il sei perché quel determinato uomo politico possa dire che la gente ha fiducia in lui, vuol dire ad esempio, che tu puoi avere, come ha attualmente il Presidente del Consiglio, un 50% : ma se porti la soglia della fiducia a sette, quello stesso uomo politico riceve dagli intervistati un attestato di fiducia attorno al 35%. Lo stesso è quando agli intervistati si chiede l'uso non di numeri, ma di termini come moltissima, molta, abbastanza, poca, pochissima, nessuna fiducia. In tal caso il termine "abbastanza fiducia", sorta di zona grigia, ottiene più del 50%. Nei miei sondaggi elimino spesso il termine "abbastanza fiducia", ovvero chiedo "Quanta fiducia hai? Nessuna, pochissima, poca, molta, moltissima,?" allora - estremizzo un po', quella stessa persona che con l'"abbastanza" ha oltrepassato il 50% scende a livelli ben più bassi.

Ma la fiducia è una cosa seria. Mentre spesso le viene data un'accezione - come un collega metodologo prestigioso come Renzo Bernardi, che vedo presente in sala, può ben chiarire - che non è più sostantiva; un'accezione che dal punto di vista fondativo è meramente demoscopica, è una fiducia demoscopica leggera. Questa fiducia leggera viene però ordinariamente usata come segno di appartenenza ad una determinata area.

Allo stesso tempo, in questo passaggio dalla democrazia dei partiti alla democrazia del pubblico, ciò che conta realmente non è più l'organizzazione, non è più la partecipazione, non è più l'effettivo radicamento nel territorio e nei ceti sociali, ma è la comunicazione, magari è la televisione. Un sociologo italiano molto importante come Alessandro Pizzorno, dice che la differenza fra i due tipi di democrazia, nello stile del politico, è che il politico al tempo della democrazia dei partiti si presentava in nome del bene pubblico, e andava in

televisione perché aveva delle buone ragioni da spendere e delle importanti cose da dire. L'uomo politico al tempo della "democrazia del pubblico", invece, cerca, o inventa, delle buone ragioni e delle buone cose da dire per andare in televisione. Esattamente il rovesciamento del precedente comportamento. Insomma, nella "democrazia del pubblico", la partecipazione e il dialogo tra cittadini e potere legittimo e viceversa, non avviene più attraverso l'organizzazione del partito e la partecipazione, ma attraverso, appunto, i sondaggi.

E la legittimazione ed il consenso sono gestiti e governati attraverso il marketing. Per questo si parla di democrazia del pubblico. Attenti perché le parole sono importanti. In questo caso il pubblico è definito dallo sconfinamento tra due concetti ed accezioni di pubblico: c'è pubblico inteso come ciò che è di comune interesse e di comune rilievo, e di cui primo referente è lo Stato, ma c'è pubblico in cui i cittadini e gli elettori sono sostituiti dagli spettatori. Il pubblico in cui i media diventano il luogo principale in cui avviene il discorso pubblico, il discorso politico ed in cui avviene lo scambio e la relazione tra il governo, i partiti e la società.

Da ciò il mito del popolo sovrano, che in realtà, nella democrazia del pubblico, non è neanche il popolo sovrano, è un popolo fatto di spettatori.

E' un modello populista, senza mediazione.

Ciò che voglio sottolineare adesso e abbandono perché è un tema piuttosto rilevante, è che in tutto questo processo tendente alla presidenzializzazione, noi di fatto stiamo dimenticando quella che è la nostra tradizione di democrazia, che è di democrazia rappresentativa. Lo si diceva con il mio amico e collega Lucio Pegoraro: il mito del popolo sovrano non è un mito democratico. Il popolo sovrano nelle democrazie rappresentative delega. Da quel momento in poi è sovrano il suo rappresentante, il quale non è il suo specchio, ma è colui che lo interpreta in modo responsabile nel senso che risponderà successivamente delle proprie scelte e delle proprie decisioni e dei modi in cui rappresenterà il "popolo". I contesti nei quali il popolo è dichiarato tout court sovrano, raramente sono contesti che restano a lungo democratici.

Desidero fare altri due passaggi prima di concludere.

Il primo è una sorta di collezione dei momenti e dei principali elementi che spingono il nostro specifico sistema italiano sulla strada della presidenzializzazione.

Sono molti e numerosi. Cito quelli principali e non mi metto neppure a dirvi che esiste anche una presidenzializzazione promossa dagli stessi Presidenti della Repubblica, da Pertini in poi, dal tragico episodio di Vermicino in poi. Molti di voi ricorderanno quanto fece in quella occasione il presidente Pertini; come creò, giovandosi dei media, un'emozione collettiva, una partecipazione corale al dramma del bambino precipitato in un pozzo. In seguito divenne usuale l'uso dei media da parte di tutti i suoi successori, da Cossiga fino a Napolitano. Lo dico, non senza osservare nel contempo che in questa neo-presidenzializzazione - che ha come principale protagonista il Presidente del Consiglio - il ruolo del Presidente della Repubblica si è ridotto a - o si è ridisegnato come - figura di garanzia, contrappeso, come un'altra Corte Costituzionale, un'altra Magistratura, un altro Garante.

In Italia se noi ci limitiamo semplicemente agli ultimi venti anni, registriamo una serie di fatti e fattori che hanno accentuato e accentuano questo processo.

Il primo è la crisi e la scomparsa dei partiti di massa. La crisi e la scomparsa dei partiti di massa producono di fatto la neo-centralità dei partiti personalizzati e delle persone.

Tra parentesi, l'opera di Manin a cui ho già fatto riferimento, quando ne parlai per la prima volta in Italia nel 1994, era considerata da quasi tutti come scritta ad hoc, riferita cioè al caso italiano. In realtà è stata pubblicata per la prima volta nel 1992 - e i primi saggi di Manin sono stati scritti nella seconda metà degli anni Ottanta - e quindi non riguarda specificamente il nostro paese. Vi ricordo anche un testo importante, e molto citato più per ragioni evocative e descrittive, di Colin Crouch, politologo inglese: *Post Democracy*. Crouch sostiene che alla democrazia sostanziale si va sempre più sostituendo una democrazia formale, ridotta al solo voto, fortemente mediatizzata e personalizzata. Anche in questo caso tutti hanno letto il libro come riferito al caso italiano, anche perché Crouch ha diretto l'Istituto Europeo di Firenze. In realtà il destinatario della sua critica e della sua analisi era Tony Blair.

Torniamo a noi. Il secondo fatto, o fattore, è l'affermarsi a livello diffuso di una legittimazione, conseguente alla crisi di legittimazione delle istituzioni e dei partiti, che avviene attraverso l'elezione diretta di tutte le cariche di governo a livello locale. Dal 1993 tutte le cariche a livello locale - per prima quella del Sindaco, poi del Presidente della Provincia e per ultima, dal 2000 in poi, quella del Presidente della Regione, vengono elette direttamente dai cittadini. Quindi noi ci troviamo di fatto in un sistema in cui tutti i governi, escluso quello centrale, sono eletti direttamente dai cittadini.

Ancora, per quanto riguarda l'aspetto politico: l'affermarsi, dopo il 1994, di nuovi modelli di partito, assolutamente personalizzati e mediatizzati, il cui inventore è proprio l'attuale Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi. Berlusconi è anzitutto, e prima di tutto, un innovativo imprenditore mediatico; successivamente è inventore di un partito, Forza Italia, che Mauro Calise colloca all'interno della categoria del partito personale. Ed è realmente un partito personale fondato sul marketing e sui media. Quando Berlusconi decide, come disse, di "scendere in campo", l'organizzazione del suo nuovo partito venne affidata a Publitalia, ossia all'agenzia che gestiva la pubblicità di Fininvest, oggi Mediaset. Publitalia e il suo presidente di allora, Dell'Utri, hanno gestito la selezione dei quadri. I candidati di Forza Italia per le elezioni regionali del 1995, compreso l'attuale presidente della Regione Veneto, sono stati selezionati in questo modo. Galan, come parecchi altri candidati di Forza Italia, erano dirigenti di Publitalia.

Forza Italia - ma non dissimile è l'attuale PdL, popolo delle libertà - era un partito leggero alla base, molto pesante al centro fatto di tecnici e di consulenti. Un partito che utilizzava con molta abilità il marketing al posto della organizzazione. La fiducia personale ed il marketing, da allora - in quel partito e nei successivi sino all'attuale PdL - prendono il posto della identità e dell'ideologia, ma finiscono poi per costruire un'identità ed un'ideologia.

Non è questa la sede, ma sarebbe interessante vedere come in realtà poi vada dal punto di vista della stessa scelta da parte della base elettorale di ricongiungersi alle fratture storiche del nostro paese. Dal punto di vista, in questo caso sì, istituzionale, un importante fattore è il passaggio ad una legge di tipo maggioritario interpretata in modo presidenziale.

Già per la precedente legge elettorale - per tre quarti maggioritaria, di collegio uninominale - viene adottato un meccanismo che di fatto trasforma le campagne elettorali, e, altro effetto della mediatizzazione, e le centra sui candidati. Molti ricorderanno la campagna elettorale del 1994 col duello finale in TV, secondo il modello americano, fra Silvio Berlusconi e Achille Occhetto.

Storico il confronto, davanti a Enrico Mentana, dove Silvio Berlusconi dice ad Achille Occhetto: “I sondaggi dicono che abbiamo già vinto”. La risposta “geniale” di Achille Occhetto è: “Sì, ma dicono anche che siamo in rimonta. Ho perso, ma sono in rimonta”. Affermazione, diciamo, eufemisticamente, strana per dire, di fatto: “Ho perso, ma dicono anche che siamo in rimonta”. In quella occasione Berlusconi ha mostrato, a differenza del leader dell’allora PDS, una straordinaria capacità di gestire quello strumento e quel metodo di confronto, tipicamente presidenziale e presidenzialista.

C’è lo stesso percorso che viene reinterpretato, utilizzando mezzi diversi, anche dal centro sinistra. Ne abbiamo appena parlato. Il centro sinistra progressivamente si organizza per competere in un contesto ed una prospettiva di tipo maggioritario e di partito unico o unitario, o di tipo comunque bipolare e bipartitico. Quindi l’Ulivo-partito prima e poi il Partito Democratico. E si organizza poi per scegliere a sua volta il leader.

Infine, proprio dal punto di vista tecnico, tenete conto di quella torsione o di quella distorsione, secondo Giovanni Sartori, di fatto costituzionale, che spinge a modificare perfino il modo di votare. Al punto che accanto al nome delle coalizioni, viene inserito il nome del candidato. Per cui voi votate PdL ed avete già il Presidente del Consiglio indicato, anche se il nostro rimane un sistema parlamentare, anche se più volte c’è stato cambiamento di Governo, anche tra il 2001 ed il 2006.

Vengo all’ultima parte, di fatto conclusiva della mia relazione.

In un contesto di questo genere, cosa possiamo dire, per restare al caso italiano, del nostro specifico?.

La tendenza per l’Italia è stata a lungo quella di dire che l’Italia è un caso anomalo. Gli studiosi internazionali, in particolare i colleghi anglosassoni e francesi, distinguono, hanno parlato di anomalia nel senso che il contesto italiano non sarebbe normale rispetto ad un paese effettivamente sviluppato e moderno. Le spiegazioni sono state di due generi, ma adesso una delle due non funziona più.

Soprattutto nella letteratura anglosassone si sosteneva che l’Italia fosse un caso anomalo, in quanto paese in ritardo, non compiutamente moderno e perché il suo sistema politico era dominato da ideologie di tipo comunista o confessionale, in conflitto tra loro; ed a causa di ciò sarebbe stato a lungo un sistema politico bloccato, privo di alternative. Il sistema politico si sarebbe sbloccato agli inizi degli anni Novanta in parallelo ad un processo di modernizzazione economica, tecnologica e quant’altro. Invece, in Francia, è stata sviluppata nei decenni scorsi una visione dell’anomalia italiana molto meno indulgente. Noi siamo anomali perché siamo italiani, perché noi italiani abbiamo concentrato le nostre preferenze politiche facendo del partito comunista il più forte dell’Occidente e della Democrazia Cristiana il partito confessionale più forte, sempre dell’Occidente. Tali scelte, differenti da quelle degli altri paesi occidentali, hanno portato la Prima Repubblica ad essere una repubblica senza alternative. Successivamente, sia in Francia che nei paesi anglosassoni, si è cominciato a parlare dell’Italia non più come un’anomalia, ma come un laboratorio; ma un laboratorio dei rischi e delle distorsioni possibili nei sistemi democratici.

Un paese dove, prima che altrove, emergono i populismi; la crisi dello stato-nazione con le sfide dei partiti etnici oppure periferici nei confronti dello stato centrale; l’uso estremo a fini politici e di formazione del consenso dei media.

Ecco, vediamo, proprio per concludere, quali sono i rischi che questi fenomeni portano nel caso italiano.

In Italia siamo passati senza mezze misure da un governo e da una democrazia di partiti - e di partiti di massa fortemente radicati nella società e nello Stato - a suo modo atipica in quanto i partiti di massa in Italia sono eredi anche della tradizione fascista, ereditano dalla esperienza fascista non solo la mobilitazione della società che è tipica dei partiti di massa, ma l'integrazione nello Stato - siamo passati, dicevo, ad un paese quasi senza partiti. In cui spariscono i partiti come protagonisti ed emergono, assumono un'inaspettata rilevanza politica, soltanto i media. Dove i media diventano il luogo dove tutti vogliono ficcarsi dentro. Dove si parla delle tre Camere: o meglio di due Camere (il Parlamento) ed un salotto. Sono queste le istituzioni della democrazia italiana. Il salotto, sapete bene qual è, è la televisione, "Porta a Porta" ne è il cuore con altre trasmissioni politiche a fargli da contorno..

Se è vero quanto abbiamo appena detto, cioè che la tendenza dei sistemi neo-presidenziali è data dal rafforzamento del capo dell'Esecutivo, dal rafforzamento dei leaders di partito rispetto ai partiti, più lo spazio centrale che assumono i media nella vita politica, ebbene il problema cruciale che abbiamo in Italia è la concentrazione, assolutamente impensabile in ogni altro paese, di tutti e tre questi poteri in una sola persona. E non esistono contrappesi che permettano di controllare e contrastare efficacemente questa situazione. Tanto più che la terza di queste tendenze alla presidenzializzazione, di cui ho parlato, ossia la centralità dei media, è divenuta cogente nei confronti delle prime due. Provo a dirlo con altri termini: se di fatto tutti i sistemi mirano a generare un equilibrio tra poteri, questo "terzo potere", il potere mediatico, non ha equilibrio.

Il caso italiano è, sotto questo aspetto, unico, sebbene, lo sappiamo, i conflitti che riguardano il possesso e il controllo dei media e dei sistemi di comunicazione, siano violenti ovunque. Negli Stati Uniti, in Francia, in Germania, in Gran Bretagna non mancano attacchi ai giornalisti o tentativi di controllare i media. Ma la peculiarità italiana è la concentrazione dei poteri in una sola persona, e l'assenza in questo caso di contrappesi.

Attenti, quando parliamo del presidente eletto dal popolo, quindi del mito della sovranità popolare, noi parliamo di una tendenza presente nei sistemi occidentali - e in Italia più che altrove per le ragioni già esposte - la quale agisce attraverso un mutamento dello stesso concetto di popolo. Il popolo in democrazia è il cittadino, il cittadino elettore, titolare di diritti e di doveri. Il popolo nella "democrazia del pubblico" è l'opinione pubblica. E non è l'opinione pubblica secondo la definizione di Habermas, come la cerchia degli intellettuali che generano uno spazio pubblico attraverso il quale intendono controllare il potere. No, l'opinione pubblica nella "democrazia del pubblico" è esattamente l'opinione evocata dai sondaggi, quindi dalla demoscopia, e diffusa, amplificata dai media.

E' molto più importante del momento elettorale, perché si vota una volta ogni qualche anno, mentre i sondaggi si possono fare tutti i giorni. E tutti i giorni si possono rilanciare attraverso la televisione. Da ciò questo cortocircuito: la possibilità che si possa dire oggi, e che si dica oggi, che c'è qualcuno eletto dal popolo o che è espressione della volontà popolare perché così dicono i cittadini. No, perché così dice l'opinione pubblica. No, perché così dicono i sondaggi.

Attenzione, di nuovo, questo mio discorso non è caratterizzato e focalizzato su una persona o su un leader. Questa è una tendenza generalizzata. Se noi la volessimo vedere in modo unilaterale come un problema che riguarda unicamente il centro destra in Italia, sbaglieremmo, perché non è solo così, e difatti nel centro sinistra abbiamo tendenze che rispondono alle stesse logiche .

Le primarie - da cui il qualificarsi come il “partito delle primarie” - e le primarie aperte sono esattamente un metodo di costruzione e di formazione dei candidati attento all’opinione pubblica. In Francia le primarie vengono istituite dal Partito Socialista per volontà di Ségolène Royal che, essendo minoritaria all’interno del gruppo dei cosiddetti elefanti, cioè dell’apparato, si rivolge direttamente agli elettori. Con le primarie degli iscritti attraverso una tessera low-cost. In questo caso, e perché così dicono i sondaggi, Ségolène Royal scavalca tutti i suoi avversari che rappresentano e provengono dall’apparato. Ma la stessa cosa avviene negli Stati Uniti. Negli Stati Uniti le primarie danno luogo ad un confronto duro, ma progressivamente servono a generare un flusso di opinione pubblica attraverso il quale Obama è riuscito a superare e battere Hillary Clinton, che sembrava la candidata predestinata.

Allora, se queste sono le tendenze del sistema italiano, ma all’interno dei processi che attraversano i contesti occidentali europei, a quali rischi il nostro paese va incontro? Vorrei riassumerli in una sola battuta: tra i tanti rischi che sono intrinseci alle cose che vi ho appena detto, ce n’è uno che li riassume tutti e che è all’interno del titolo da me proposto per questa lectio che spero, anche se lunga, non vi abbia stancato troppo.

Il vero problema che vedo è che si costruisca quello che ho definito un presidenzialismo “irregolare”. Un presidenzialismo di fatto al di fuori di qualsiasi dibattito e discussione; che si forma, emerge e si realizza, al di là di ogni discorso sulla democrazia, senza alcuna attenzione a pesi e contrappesi e che di fatto prefigura modelli di sovranità da sovrano, quasi dinastica.

Il vero assillo che mi affligge è che percorsi di questo genere, che avvengono nell’arco di alcuni decenni, tocchino in profondità lo spirito e la cultura civica di un paese come l’Italia che di cultura civica scarseggia da sempre. E che in qualche modo essi indeboliscano quelli che sono gli anticorpi della democrazia, tipici di ogni vero sistema democratico, in grado di ostacolare qualsiasi tentativo - come definirlo? non voglio chiamarlo autoritario, chiamiamolo forte - di logoramento e di emarginazione della democrazia

Temo che l’Italia venga pervasa da una certa stanchezza verso la democrazia sostanziale. Che la sostituisca con concezioni per le quali il popolo, da istituzione e da fondamento della democrazia, diventa un mito. Un mito che lo rende di fatto dipendente, il mito del popolo sovrano, il mito populista.

Il mio assillo, ed il dubbio che pongo all’attenzione dei cittadini democratici, è che per i modi stessi per cui sta avvenendo questo processo, l’Italia si avvii a diventare una repubblica preterintenzionale, e una democrazia involontaria e anch’essa preterintenzionale.