

Nota del Direttore

Con scelta che – considerata la centralità del sociale nei nostri interessi – abbiamo noi stessi in qualche momento temuto azzardata, si è deciso di dedicare l'ultima edizione del nostro Forum annuale all'analisi dei populismi in Europa (*Populismi in Europa. Cause, caratteristiche nazionali, ruolo delle politiche*, Roma, 24 e 25 novembre 2011¹).

È stata una buona scelta. Politologi, sociologi e sindacalisti si sono confrontati per due giorni sul tema, portando nella discussione prospettive d'analisi e linguaggi disciplinari lasciati troppo spesso distanti e, nel caso specifico, tenuti insieme dall'intenzione condivisa, posta alla base del convegno, di introdurre nell'analisi dei populismi contemporanei la variabile solitamente sottovalutata delle politiche sociali. A partire dalla considerazione delle trasformazioni avvenute negli ultimi decenni nel modello sociale e nel welfare. L'entrata in crisi, ormai trentennale, del modello di produzione e sociale fordista ha determinato la profonda frammentazione che caratterizza il presente delle società occidentali e che, nel ridimensionare i fattori solidaristici e identitari su cui si basavano anche i grandi partiti di massa, ha lasciato ampio spazio alla ripresa di richiami aggregativi ancestrali, basati sulle ideologie dell'appartenenza locale e nazionale e della chiusura sociale.

In altri termini, in un mondo occidentale sempre più privato delle condizioni di sicurezza sociale fornite dal «patto fra produttori» del modello fordista e sempre più attraversato e dal cambiamento demografico e dagli effetti della globalizzazione, i tipi di disegno e di utilizzo delle politiche sociali in chiave consensuale da parte della politica possono giocare ruoli essenziali nel produrre effetti incisivi,

¹ Si ringraziano per il prezioso contributo di consulenza scientifica e per la collaborazione data nel processo di valutazione di alcuni dei paper presentati e pubblicati: Laura Balbo (alla quale va un ringraziamento particolare anche per gli stimoli offerti fin dalla fase di impostazione del lavoro), Paolo Borioni, Ota De Leonardis, Carlo Donolo, Valeria Fargion, Yuri Kazepov, Michele Prospero, Riccardo Terzi.

malgrado non sempre immediatamente percettibili, in termini di degrado della qualità del tessuto democratico delle società liberali in cui viviamo.

Di qui la ragione, a ben vedere tutt'altro che ellittica, per approfondire come «Rivista delle Politiche Sociali» e come ESPAnet Italia il tema con un'analisi che oggi viene riproposta in questo fascicolo dove sono confluite, rielaborate in forma di saggio, le relazioni presentate al convegno di fine 2011.

Qualche parola dunque sul fenomeno. Debordato ormai da tempo dai pure vasti confini dei paesi latino-americani, il populismo si è nell'ultimo decennio riconfigurato negli Stati Uniti soprattutto con il movimento dei *Tea party*. Si è allo stesso affermato in misura consistente e con caratteristiche diversificate (solo talvolta sovrapponibili a quelle della destra «pura» e xenofoba) in diversi paesi europei, compresi quelli dell'area scandinava, dove i partiti con connotati populistici hanno ormai ottenuto risultati elettorali tutt'altro che trascurabili. Un'affermazione quindi non solo italiana (di cui si rischia oggi un'archiviazione fin troppo veloce, a dispetto delle imponenti configurazioni assunte, tuttora probabilmente ben radicate), considerato che in numerosi altri paesi europei si registrano affermazioni di partiti populistici, caratterizzati da programmi e comportamenti regressivi, semplificanti e talvolta violenti, sebbene – ad eccezione dei paesi dell'Europa orientale – raramente incanalati in percorsi capaci di esprimere compagini di governo. Un fenomeno, in sintesi, preoccupante e dai contorni variegati e sfuggenti, che in effetti dispone ormai da anni di un patrimonio di studi che ne consentono letture chiare, anche se ancora largamente riconducibili all'ambito degli studi politologici.

Oltre ad evidenziare i limiti e le criticità spesso ravvisabili nelle strategie e nell'azione della politica progressista contemporanea (della sua capacità di misurarsi con le fasi di cambiamento, le situazioni non sperimentate o le inerzie che troppo spesso non vengono consapevolmente trattate quali scelte complesse da compiere nel sociale), gli studi politologici evidenziano come un tratto essenziale del populismo sia riconducibile alla centralità di scelte di campo, di retoriche discorsive, di strategie mediatiche e di prassi politiche e di gestione della cosa pubblica sempre riduttive sia della complessità sociale, sia della proceduralità istituzionale: fattori entrambi intrinseci e connaturati ad ogni

sistema politico democratico. Alla luce di ciò, componente essenziale del fenomeno sembra essere proprio il suo collocarsi ambigualmente all'interno dei sistemi politici democratici, di cui sfida senza esplicite abiure dei principi e delle procedure ad essi connaturati sia tramite l'affermazione continua di opzioni parziali, spesso (anche se non soltanto) volte a privilegiare in maniera esclusiva ed escludente etnie, valori e tradizioni localizzati e/o rigidamente nazionalistici, sia tramite il reiterato appello alla volontà del popolo sovrano concepito in funzione antagonistica rispetto al ruolo delle burocrazie pubbliche e delle élite intellettuali e politiche.

Alla luce di questo quadro di riferimento, vediamo di seguito la struttura del volume.

Una prima sezione è dedicata all'approfondimento del caso italiano, con saggi sul contesto politico, considerato sia in prospettiva contemporanea – ivi compresa la cosiddetta «antipolitica» – sia nella prospettiva storica degli ultimi vent'anni (Matropaolo; Prospero), e saggi specificamente dedicati all'analisi della Lega Nord in quanto partito populista italiano per eccellenza (Biorcio).

Seguono nel fascicolo un'interessante e originale discussione del tema di Raimondo Catanzaro che, sulla base dell'analisi dei populismi riflette *au contraire* sulla capacità dei partiti di costruire o, al contrario, di distruggere partecipazione e «capitale sociale»; mentre ulteriori considerazioni sul tema nel suo complesso vengono offerte a partire da prospettive diverse, più immediatamente impegnate nel sindacato e dunque nel sociale, da Morena Piccinini e da Riccardo Terzi; analogamente Mario Tronti, profondo studioso dei sistemi politici, fornisce un commento ai temi proposti in chiave storica e strutturale.

Un secondo gruppo di saggi sviluppa, invece, ancora in riferimento al caso italiano, la relazione fra politiche xenofobe e securitarie e richiesta di consenso politico popolare. È noto come, negli ultimi decenni, in numerosi contesti di governo locale siano state inasprite le retoriche contro l'immigrazione irregolare e i comportamenti fuori legge, nonché quelli considerati pericolosi o devianti, e – a seguire – siano state assunte dai sindaci decisioni locali contro gli immigrati e per il preteso rafforzamento a oltranza della sicurezza urbana. Si è trattato per lo più di ordinanze atte a limitare l'accesso a benefici e servizi sociali ai soli cittadini italiani; di campagne molto enfaticamente

per il contrasto dell'immigrazione irregolare, fino all'incitamento alla delazione e ai controlli casa per casa; di divieti nei confronti dell'apertura di luoghi di culto da parte dei fedeli dell'Islam; di regolamentazioni restrittive nei confronti dell'imprenditoria etnica. Tutti esempi di grande successo mediatico e in vari casi anche politico in termini di consenso nei confronti delle forze (non solo di destra) che ne sono state attrici, basati sul facile paradigma della costruzione del nemico, ma tutti anche certamente destinati a lasciare grandi cesure nel tessuto sociale delle realtà in cui siano stati applicati (Ambrosini; Gargiulo; Ricotta).

La terza sezione compone infine quella che potremmo definire una geografia analitica dei populismi europei. Un primo elemento al riguardo ci viene fornito da Fargion che segnala come, con sole limitate eccezioni, in tutti i paesi europei siamo in presenza di formazioni politiche con consensi variabili dal cinque ad oltre il venti per cento (i dati mutano anche in relazione dell'accezione di populismo utilizzata dagli analisti, e possono in questo senso essere suscettibili di crescita rispetto alla forbice cui si fa riferimento nel saggio). Non è qui naturalmente possibile riferire neppure a grandi linee né delle manifestazioni del fenomeno nei diversi paesi, dove comunque è da segnalare una grande differenziazione di spinte e di manifestazioni fra i paesi dell'area occidentale e orientale e l'insorgenza nell'area nordica, né dell'analisi svolta da Albertazzi circa l'essenza della sfida portata dai populismi alle democrazie liberali.

Alle diverse configurazioni nazionali, e alle diverse spinte e combinazioni che hanno consentito la variegata affermazione di politiche di stampo populistico è appunto dedicata l'intera sezione, basata sull'analisi di dettaglio di significativi casi nazionali (Francia: Gentile; Gran Bretagna: Clarke; Paesi scandinavi: Borioni; Romania: Soare). Nei vari paesi l'insediamento di ideologie populistiche avviene in maniera del tutto specifica per premesse sociali e politiche, strategie, modalità e intensità diverse, con processi che vedono l'aggiunta di ingredienti ideologici populistico-comunitari all'interno di programmi politici di partiti preesistenti, o il successo di partiti della destra xenofoba, o ancora una reale costruzione manipolativa del messaggio politico e dell'informazione fornita ai cittadini, e così via.

Fuori dal tema monografico, e oltre alla rubrica permanente sull'Europa sociale, si segnala il saggio di Cristina Berliri e Raffaele Tangorra dedicato

all'analisi del funzionamento dell'Isee, giunto al suo decimo anno di applicazione. Anche alla luce della sua annunciata e prossima riforma, che ne estenderà l'utilizzo ad ulteriori e più incisivi campi di azione e misurazione, riteniamo che il contributo possa costituire uno strumento di conoscenza essenziale delle politiche sociali nel nostro paese.

M.L.M.

RPS

Maria Luisa Mirabile

indice

Nota del Direttore 9

Italia. Populismi: radici storiche e problemi della democrazia

Alfio Mastropaolo 15
Come siamo diventati populistì?

Roberto Biorcio 35
I populismi in Italia

Michele Prospero 59
Per una critica del populismo postmoderno

Italia. Le politiche locali di esclusione e di controllo come occasione populistica di consenso

Maurizio Ambrosini 69
Separati in città. Le politiche locali
di esclusione degli immigrati

Enrico Gargiulo 89
L'«emergenza» dell'esclusione: il controllo locale
dell'immigrazione nel contesto italiano

Giuseppe Ricotta 117
Sicurezza urbana e tolleranza zero

DISCUSSIONE 135

Spirito civico e fiducia nelle istituzioni. Il ruolo della politica
nella creazione (o distruzione) di capitale sociale
Raimondo Catanzaro

CONFRONTO - CONSIDERAZIONI SU POPULISMI, SINDACATO, DEMOCRAZIA	153
Sulle relazioni oppostive fra populismo, welfare e universalità dei diritti <i>Morena Piccinini</i>	154
Sul populismo come concetto generico e sulla varietà dei modelli antidemocratici con caratteristiche populistiche <i>Riccardo Terzì</i>	160
Populismi senza popolo. Sull'uso del concetto di popolo nei populismi contemporanei (e sul perché provare a salvarlo da questa deriva) <i>Mario Tronti</i>	169
 Paesi europei. Populismi e politiche sociali: correlazioni?	
<i>Valeria Fargion</i> I partiti populistici nello scenario politico europeo. Riflessioni introduttive	177
<i>Daniele Albertazzi</i> La sfida del populismo alla democrazia liberale	191
<i>John Clarke</i> Austerità e autoritarismo: il <i>populismo impopolare</i> nel Regno Unito	213
<i>Sara Gentile</i> Crisi della modernità. Il caso del <i>Front national</i> di Jean-Marie Le Pen	231
<i>Sorina Soare</i> Il populismo <i>fenice</i> nella Romania postcomunista	251
<i>Paolo Borioni</i> I paesi nordici: nuova destra, rappresentanza sociale e welfare	281

Fuori dal tema

- Cristina Berliri, Raffaele Tangorra* 327
Riformare l'Isee: lezioni dal passato decennio

Rubrica

- OSSERVATORIO EUROPA 345
Ose - European social observatory con *Osservatorio europeo Inca - Bruxelles*
Nota periodica di informazione sulle principali notizie relative
all'azione sociale della Ue
- Gli autori* 367
- English Abstracts* 371
- I fascicoli pubblicati da «Rps» (2004-2001)* 381

RPS

indice

Italia. Populismi: radici storiche e problemi della democrazia

Come siamo diventati populistici?

Alfio Mastropaolo

RPS

Come all'Italia era toccata in sorte un'applicazione imperfetta della democrazia consensuale, fondata su coalizioni tra partiti, e una versione del neocorporativismo non meno imperfetta e incompiuta, così le è toccata una versione parziale e abborracciata tanto di neoliberalismo, quanto di democrazia postpartitica e maggioritaria. Per descrivere tale imperfezione è diventato consueto ricorrere al dilemma populismo/antipolitica, ravvisando in via esclusiva nella politica le ragioni dei suoi malanni. È una semplificazione fuorviante, perché tali ragioni sono ben più profonde. Il cosiddetto populismo è figlio della problematica transizione italiana dal fordismo al postfordismo,

dai mutamenti da essa suscitati nel tessuto della società italiana, così come dell'avventurosa transizione da una democrazia consensuale a una maggioritaria. La fragile struttura economica, sopravvissuta al disfacimento della grande impresa pubblica e privata, e che la debolissima politica del pentapartito ha assecondato per un decennio, ma anche le modalità con cui la fragilità dell'economia e la debolezza della politica sono state trattate, e contrastate – in particolare con la mirabolante promessa di una palingenesi morale e politica – rientrano verosimilmente tra i moventi della radicalizzazione a destra di una parte dell'elettorato e dell'offerta politica, nonché dello stile adottato da Berlusconi.

1. L'avvento della società unipolare

Difficile è non concordare sul fatto che la politica italiana è da molto tempo afflitta da profondi motivi di sofferenza. Il più riconosciuto dei quali è la sua instabilità, rissosità e modestissima efficienza. Le tanto agognate riforme – elettorali, istituzionali, amministrative – si sono rivelate fallimentari e hanno persino peggiorato la condizione, unanimemente ritenuta disastrosa, dei primi anni '90. Disattesa è stata la promessa di una cavalleresca alternanza tra schieramenti contrapposti. Disattesissima quella di maggior stabilità e continuità nell'azione di governo. Ne offre clamorosa conferma la costituzione da ultimo di un esecutivo «non politico». Conferma nella conferma è la composizione

del governo. Nel 1992 un altro «Governo del Presidente», quello presieduto da Ciampi, ospitava qualche ministro d'estrazione partitica e parlamentare. Nel Governo Monti non ce n'è neanche uno.

Perché la politica italiana è così sofferente? La tendenza prevalente nel discorso pubblico è quella di ridurre alla politica i problemi che la affliggono. Sono malanni tutti suoi, di cui il mondo attorno ad essa – la società civile, l'economia e quant'altro – patisce gli inconvenienti. La terapia è dunque quella di risanare la politica. Per cominciare purgandola – è la diagnosi da ultimo più accreditata – dal dilemma populismo/antipolitica che la affligge. Purtroppo le cose sono più complicate. I mali che affliggono la politica non possono essere dissociati da altri motivi di sofferenza che affliggono il paese, e sono perciò da ricondurre alle condizioni della società e a sviluppi nient'affatto recenti della vicenda nazionale. È questo il tema che si proverà ad affrontare in questa sede.

Quando si può far iniziare il percorso che ha condotto l'Italia all'attuale condizione? Ogni risposta è opinabile. Ma un tornante che è difficile non ritenere decisivo è quello che congiunge gli anni '70 agli anni '80, allorquando è capitato qualcosa che, pur con qualche modesto *décalage* temporale, è successo a tutti i paesi sviluppati. Ossia la svolta dal fordismo al postfordismo, che si è accoppiata a un generalizzato spostamento verso destra degli equilibri elettorali. Un particolare che spesso si dimentica è che lo spostamento interessò solo modestissime frange di elettorato, ma consentì d'imporsi a un manipolo di attori politici persuasi che la stagione dell'intervento statale ispirato dal keynesismo si fosse esaurita e che il ciclo socialdemocratico fosse giunto a conclusione.

Non si trattò dunque di una semplice alternanza, ma di un cambiamento radicale nella società prima che nella politica. Le democrazie del dopoguerra si erano tutte fondate su società – mutuando il linguaggio delle relazioni internazionali – a conformazione multipolare, rispetto alle quali la democrazia si proponeva quale tecnica di convivenza. Le democrazie più semplici prevedevano due poli, quella italiana ne aveva tre o quattro. L'idea di fondo comunque era che la società fosse attraversata da gravi conflitti su come dovesse essere fatta e che un accordo tra le rappresentanze politiche dei diversi poli fosse la tecnica per governarle. Tema dell'accordo erano le regole democratiche, ma non mancavano sostanziosi contenuti, che erano appunto l'intervento dello Stato, vuoi in funzione anticiclica, vuoi per ridurre le disuguaglianze sociali.

A rendere superato quell'accordo contribuì paradossalmente la stessa generosa – benché imperfetta – distribuzione dei dividendi dello sviluppo, che aveva appianato il paesaggio sociale. In pari tempo, lo spettacolo di povertà e repressione offerto dall'Europa orientale aveva da tempo privato il socialismo di ogni *appeal*. Si può spiegare in tal modo il collasso dell'orizzonte socialista, anche nella sua versione più cauta, che è quella socialdemocratica. In conclusione, tra gli anni '70 e '80 le società occidentali si sono ritrovate unipolari. L'economia di mercato si era emancipata ufficialmente dalla regolazione statale e il capitalismo ormai saturava gli orizzonti del possibile, mentre disegualianze e conflitto non apparivano più problemi di rilievo. Gli stessi attori politici che a suo tempo avevano evocato un modello di società alternativo, si erano convertiti, contentandosi di offrire interpretazioni alternative di come governare l'economia di mercato. Non si trattava più di regolarla, ma solo di temperarne gli inconvenienti.

L'unipolarismo è stato uno sviluppo gravido di effetti per la democrazia. La quale non è figlia dei buoni sentimenti, della ragione o di un'innata propensione al dialogo razionale. Sfrondata dei suoi addobbi edificanti, essa appare figlia del pluralismo e del conflitto. Ha storicamente visto la luce in situazioni in cui gli attori della società pluralistica hanno ritenuto conveniente scambiare la rinuncia a prevaricare i loro concorrenti col rischio di essere prevaricati. Il conflitto conseguentemente assume le forme della competizione elettorale e della discussione pubblica (Mastropaolo, 2011). Se non che, se la persistenza della democrazia è stata per lungo tempo affidata all'equilibrio tra gli attori, venuto meno tale equilibrio, in una società unipolare, il destino della democrazia si è fondato su tutt'altri presupposti: vale a dire sull'autodisciplina degli attori medesimi, sulla comune cultura democratica e sulla cosiddetta «democrazia costituzionale», che tramite i diritti fondamentali e la separazione dei poteri vuole esorcizzare i vizi intrinseci della sovranità popolare e del principio di maggioranza (Ferrajoli, 2007). Quanto però sono robusti simili presupposti?

2. Declino economico e paralisi politica

Si tratta adesso di capire in che modo una trasformazione di così ampia portata sia occorsa in Italia. Forse il primo evento che annunciava il cambiamento lo si può ravvisare a livello di elettorato. Il paese della ricostruzione, della crescita industriale e della lenta e tortuosa istitu-

RPS

COME SIAMO DIVENTATI POPULISTI?

zione di un sistema di welfare si era caratterizzato per un progressivo scivolamento verso sinistra dei rapporti di forza elettorali, trainato dalle trasformazioni della società italiana e dalla riuscita imprenditorialità politica del Pci. Allorché quel movimento si è arrestato, ne è stata principale conseguenza l'accantonamento della prospettiva di un avvento al governo del Pci e il ripiegamento del resto della classe politica di governo tra le composite alchimie del pentapartito. Non si trattava però, nelle nuove condizioni, di un ritorno al centrosinistra e alle sue – frustrate – ambizioni riformatrici. Grazie a cambiamenti più profondi anche l'Italia stava diventando una società unipolare, tutti i suoi meccanismi di governo si stavano adeguando e il centrosinistra, integrato dai liberali, acquisiva un significato ben diverso dal centrosinistra di Moro e di Nenni.

Per la sinistra italiana e il mondo del lavoro ebbe avvio in quel momento un protratto e estenuante «8 settembre», culminato nell'esito del referendum sul punto unico di scala mobile nel 1985, ma che ha soprattutto comportato un lento degrado della mobilitazione condotta tramite i partiti e i sindacati, segno a sua volta di un più profondo decadimento delle identità e solidarietà collettive coagulatesi nei tre decenni precedenti. La sinistra italiana era divisa e elettoralmente più debole che altrove. In più, le regole del gioco – quelle scritte, come le norme elettorali, e quelle non scritte, come la *conventio ad excludendum* – rendevano problematiche le sue ambizioni di governo e ne rallentavano l'evoluzione ideologica e culturale. Cosicché, mentre il Pci restava partito di governo nelle amministrazioni locali ed esercitava un sostanzioso potere di condizionamento sul piano nazionale, in sede nazionale la sua offerta politica si limitava alla denuncia del decadimento morale del paese, condita di qualche incertissima proposta o di riesumazione dell'ipotesi di un governo di grande coalizione, oppure di unità a sinistra, con un partito, il Psi, che nel frattempo si era però attestato saldamente sul fronte opposto.

È stato Ralph Dahrendorf a definire il craxismo di governo la variante italiana del thatcherismo. In realtà, dal thatcherismo – sui cui meriti economici siamo oggi appieno legittimati a nutrire più di un dubbio – il craxismo mutuò forse lo stile muscolare. Ma se muscolare era lo stile, nient'affatto muscolare fu la conduzione del paese da parte di Craxi quando ebbe modo di accedervi, né in tale conduzione si ravvisano tracce apprezzabili di neoliberalismo. Non riuscì neppure, Bettino Craxi, ed è forse ragione della sua sconfitta politica, a suscitare una coalizione di interessi che lo sostenesse. Sottoscrisse il nuovo concor-

dato – 8 per mille compreso – ma la Chiesa si tenne a distanza. Al mondo imprenditoriale Craxi offrì l'abolizione del punto unico della scala mobile, ma neanche questo gli giovò più di tanto. Le consistenti posizioni che riuscì a conquistare nelle imprese pubbliche e nel sottogoverno non furono decisive, tanto più che l'intero sistema dell'economia pubblica era ormai in declino. Cosicché il suo aspetto più innovativo appare la sua capacità di attirare l'attenzione mediatica, inaugurando con successo la spettacolarizzazione esasperata della competizione politica.

Oltre a spettacolarizzarsi, la competizione politica però si esasperava. La esasperava la concorrenza dei partiti minori e in special modo del Psi alla Dc. Il Psi si convinse di poter ottenere dalla Dc ben di più di quanto il Pci non gli avrebbe mai concesso. La Dc a sua volta, non potendosi alleare col Pci, per un verso concesse moltissimo al Psi, per un altro s'impegnò allo stremo a difesa delle sue posizioni, così come in un'analoga e distruttiva difesa di posizioni acquisite s'impegnarono le sue correnti interne. A drammatizzare la competizione era il fatto che i partiti di governo dovevano remunerare il proprio personale politico e coltivare il proprio seguito elettorale da cui dipendeva la loro capacità contrattuale. Non vi fu in quegli anni elezione, anche secondaria, che non offrisse occasione per rinegoziare gli equilibri politici, col gravissimo inconveniente di condannare non solo la politica all'impotenza, ma anche di assoggettarla ai ricatti degli interessi più insignificanti. Cosicché negli anni '80, mentre l'economia aveva perso lo slancio degli anni '50 e '60, la politica, dispersa tra parti dotate di fini eterogenei, non è più riuscita ad assolvere la sua funzione, esasperando le carenze, già in precedenza ben note, della moralità pubblica: colonizzazione e lottizzazione partitica delle istituzioni e delle imprese pubbliche, clientelismo, corruzione politica. L'atmosfera politica surriscaldata agevolò finanche la caduta di molte precedenti inibizioni nei confronti della criminalità organizzata.

Il declino della grande impresa fordista è la seconda grande novità degli anni '80. È vero: quel declino fu bilanciato dal successo della piccola e media industria, fondata su fitte reti di relazioni locali e familiari, che ha non poco attutito il transito dal fordismo all'italiana – molto concentrato territorialmente – al postfordismo. Se non che, come ha osservato Carlo Trigilia (Trigilia, 1997), al dinamismo privato si è accompagnata una parallela – e correlata – condizione di disordine pubblico, richiesta anzitutto dallo stesso mondo imprenditoriale. La piccola e media industria, che, pur mostrando maggiore capacità di diffu-

sione territoriale, era rimasta, anch'essa come la grande impresa, circoscritta ad alcune regioni, non chiedeva alla politica efficienza amministrativa, orizzonti strategici, investimenti in infrastrutture e in ricerca. Chiedeva tolleranza per la sua propensione alla dissidenza fiscale, contributiva e normativa, unitamente a generosi sostegni in fatto di credito, di aiuti alle esportazioni e di riduzione del costo del lavoro.

In più: a suo tempo, la grande impresa privata era stata sollecitata dalla concorrenza delle imprese pubbliche, per un tempo non breve ritenute motore di sviluppo e strumento di modernizzazione delle relazioni industriali in Italia. Negli anni '80 tale leva sarà disattivata dalle convenienze elettorali e finanziarie della politica – e dalla disperata esigenza di reperire cariche da distribuire ai suoi innumerevoli *clientes* – e alla politica non resterà che mostrarsi accondiscendente senza restrizioni ad ogni pretesa.

L'indicatore che meglio consente di misurare questo stato di cose è la rapida crescita della spesa e del debito pubblici. L'incremento della spesa risaliva al decennio precedente: la conflittualità sociale che sorreggeva la domanda di welfare e la crisi petrolifera erano stati catalizzatori possenti. Quando la Banca d'Italia cessò nel 1981 di acquistare i titoli pubblici invenduti, il debito esplose. Alla spesa pubblica e al debito la debolissima politica di una società unipolare ha addossato infatti ogni suo problema o quasi: dal sostegno alla grande industria in palese decelerazione a quello alle piccole imprese e ai distretti, che stavano sostituendo con successo l'impresa fordista, ma abbisognavano anch'esse di aiuto; dai trasferimenti destinati a sostenere i redditi nel Mezzogiorno, dopo la parallela rinuncia a promuovere una politica di sviluppo da quelle parti, al disastro delle imprese pubbliche, sovraccaricate dai pedaggi politici; dagli oneri di una pubblica amministrazione e di un sistema di welfare inefficienti e costosi ai costi, enormi anch'essi, del consenso elettorale.

Nella delicata congiuntura degli anni '80, la specificità italiana sta in conclusione nel fatto che è mancata quell'intesa tra tecnocratie pubbliche e private, propiziata dal paradigma neoliberale, che in altri paesi ha rivendicato con successo, a scapito della politica elettiva, funzioni di governo, ma pure di rappresentanza, non di parti, ma della società nel suo insieme. Oggi tale intesa è in corso di rapido logoramento, ma ha a lungo prodotto effetti di governo delle società divenute unipolari. Forse per la debolezza dei due partner – i tecnocrati e gli imprenditori – in Italia tale matrimonio si consumerà solo a sprazzi: i Governi Amato, Ciampi, Dini, e Prodi. Di regola l'intesa è stata sopraffatta

dalla politica elettiva, sempre preoccupata di riprodursi e si è rivelata del tutto insufficiente a contenere i danni dell'unipolarismo conseguente al superamento del conflitto sociale. Detto altrimenti: come all'Italia era toccata in sorte un'applicazione assai imperfetta di quella che Lijphart chiama la democrazia consensuale (Lijphart, 2001), fondata su coalizioni tra partiti, e una versione di neocorporativismo non meno imperfetta e incompiuta, così le è toccata una versione parziale e abborracciata tanto di neoliberalismo, quanto di democrazia post-partitica. Che è quella che si delinea alle spalle della partitocrazia onnipervasiva degli anni '80.

3. Quando il medico uccide il malato, o quasi

Su cosa nella lunga stagione del pentapartito sia capitato alla società hanno detto molte cose in tempo reale le immaginifiche relazioni del Censis: quelle dell'«economia del cespuglio», ma anche della «privatizzazione del pubblico». Non mancano neppure resoconti critici dei mutamenti intervenuti nei costumi degli italiani (Crainz, 2009; Donolo, 2011) una volta affrancatisi da quello che ancora Donolo ha definito il «paternalismo» dei grandi partiti, ma anche della Chiesa, e a tali resoconti conviene rinviare. Quale che sia la lettura che si dà degli anni '80, due responsabilità, invero piuttosto gravi, per la piega che presero, meritano comunque di essere evidenziate.

La prima spetta alla politica. Prigioniera dei suoi interessi, logiche, cerimoniali essa ha subito, assecondato e incoraggiato i processi in atto, anche se ben diverse, va detto, furono le responsabilità dei titolari dell'azione di governo e dell'opposizione. La seconda responsabilità è quella del mondo imprenditoriale. Se le imprese piccole e medie si dimostrarono vitali, la grande impresa né si riorganizzò, né si innovò. Settori di rilievo – elettronica, chimica, parti dell'industria meccanica – sono stati dismessi uno appresso all'altro. Spesso le imprese hanno colpevolizzato il costo del lavoro e la rigidità sindacale (Gallino, 2003; Berta, 2006). E forse da parte dei sindacati vi sono stati davvero eccessi di rigidità, giustificabili con la presenza al governo di forze politiche non troppo amichevoli nei loro riguardi. Ma è noto che le imprese hanno puntato più a salvaguardare i profitti tramite innovazioni di processo che non a innovazioni di prodotto, hanno preferito ottenere sussidi statali o agevolazioni creditizie che non allargare la base azionaria e non hanno neppure disdegnato azzardate – e disastrose – speculazioni finanziarie.

RPS

COME SIAMO DIVENTATI POPULISTI?

Sarebbe ingiusto affermare che la politica, e i *milieux* intellettuali ad essa più prossimi – o più interessati a interloquire con essa –, si siano mostrati inconsapevoli della condizione della politica stessa. Solo che tale consapevolezza si concentrò nell'elaborazione di terapie finalizzate a restituire a quest'ultima la sua autorità riformando le istituzioni. Il successo del concetto di «decisione» riscosso allora nel dibattito pubblico – e il conio di un apposito «-ismo», il decisionismo per l'appunto – simbolizza egregiamente un simile sforzo. Se non che, sulla prospettiva di riformare le istituzioni gravarono due handicap fondamentali e un vizio, che ne spiegano gli effetti deludenti. Il primo handicap è che essendo divisa su tutto, la politica non poteva non esserlo pure su eventuali riforme della normativa elettorale e dell'architettura istituzionale. Ciascun attore calcolava quali vantaggi e svantaggi avrebbero tratto da ogni aggiustamento e dunque le proposte avanzate soffrivano scopertamente del limite di essere tanto funzionali alle convenienze di chi le formulava quanto disfunzionali ai suoi concorrenti.

Il secondo handicap sta nell'impostazione che possiamo definire scolastica di gran parte delle proposte che furono avanzate. Dato il primo handicap, sarebbe stato elementare buon senso proporsi cambiamenti modesti. Ma la tentazione di giocare agli apprendisti stregoni e proporre disinvolti trapianti di istituzioni sperimentate altrove – o «grandi riforme», quali il presidenzialismo e il bipolarismo – si è dimostrata fortissima, forse perché la classe politica ha ritenuto simili proposte assai più spendibili in sede politico-elettorale.

Il vizio invece, e fu gravissimo, sta nei discorsi pronunciati per propiziare e legittimare simili cambiamenti. È qui che ha fatto furiosamente irruzione l'antipolitica. Che le diagnosi sulla paralisi del presente, e sui suoi inconvenienti, dovesse essere severa era scontato. Era evidente il deplorabile stato della moralità pubblica. Ciò che non era scontato era che per rimediarvi – date le difficoltà della configurazione assunta dal regime democratico – andasse intrapresa una spietata campagna di denigrazione contro la politica intera e addirittura contro l'intero vissuto della Repubblica.

Il grande scontro frontale che aveva diviso il paese per un quarto di secolo fu allora rappresentato come un maleolente intralazzo che si definì «consociativo», il quale coinvolgeva la stessa Costituzione. Il marciume riguardava in special modo i partiti, il cui regime – massima e terribile accusa – fu definito nientemeno che erede diretto del regime a partito unico. La democrazia dei partiti divenne «partitocrazia»,

riciclando un'etichetta messa in circolo nei primi anni '60 e istituendo anche nel senso comune una ferrea equazione tra regime dei partiti, clientelismo e corruzione, che in occasione dei referendum sulla normativa elettorale del 1991 e del 1993 verrà condivisa dagli elettori. Per cambiare le regole si era insomma avviata una micidiale escalation dell'antipolitica, sospinta dai media per la sua spettacolarità e di cui tuttora risentiamo le conseguenze¹.

La retorica antipolitica era d'altronde in sintonia con lo spirito del tempo. Una dose non trascurabile di veleno antipolitico è contenuta nel discorso neoliberale, che delegittima i partiti e l'azione collettiva, così come revoca in dubbio le competenze dello Stato. È da allora che la teoria democratica, e la stessa politica, hanno ritenuto che le società postindustriali non avessero più bisogno delle macchinose procedure di conciliazione che erano state escogitate nel dopoguerra. Il conflitto di classe si era esaurito, la società era pacificata, democrazia e diritti erano divenuti acquisizioni irrinunciabili, la ragione e la scienza avrebbero retto le sorti degli esseri umani. C'erano dunque le condizioni per ricostituire l'autorità della politica, che le diagnosi teoriche consideravano drammaticamente deperita e addirittura per concentrare l'esercizio dell'azione di governo in un numero più ristretto di mani, sostituendo la *politique politicienne*, fatta di negoziazioni tra partiti e interessi, con una politica rinnovata, fondata sulle *expertises* indipendenti, sulla delega ai mercati di funzioni di governo finora assolute dagli Stati, oltre che sul dibattito e il dialogo democratici intrecciati nei dintorni della politica.

Difficile è negare la persistenza dei principi e delle regole fondamentali della democrazia. Gli aggiustamenti, almeno in apparenza, hanno interessato i dettagli. Si potrebbe finanche sostenere che la leadership personale eletta direttamente dai cittadini – quella che i politologi hanno preso a chiamare la presidenzializzazione (Poguntke e Webb, 2005) – è anch'essa servita a preservare il carattere democratico del modello. Anzi, grazie ad essa gli spazi del popolo sovrano si sarebbero persino ampliati. È una tesi discutibile, quando, ad esser seri, bisognerebbe invece porsi una ben precisa domanda: quali interessi hanno più bisogno della rappresentanza coagulata dai partiti (e dai sindacati)? Ovviamente quelli dei grandi numeri e dei ceti deboli. Per risarcire e

¹ Per un resoconto di quest'intensissima opera di denigrazione, condotta da politici, intellettuali, operatori dei media e quant'altro, spesso animati dalle migliori intenzioni, sia consentito di rinviare a Mastropaolo, 2000.

confortare i quali, con l'andare del tempo, il modello è stato arricchito e perfezionato, rimpiazzando l'obsoleta partecipazione tramite i partiti con la partecipazione – politicamente neutra, si badi – della società civile, delle associazioni, della governance, delle procedure deliberative care ai teorici della Terza via. Peccato che tali procedure mettano in particolare difficoltà proprio i ceti popolari.

4. *Antipolitica e populismo*

Lungo tutti gli anni '80 l'orizzonte politico si è così progressivamente impregnato dell'attesa di una democrazia bonificata, sgombra di partiti pesanti, sostituiti da partiti dietetici (senza sezioni, senza apparati, senza bandiere), affidata alle salvifiche virtù del leader e, in misura crescente, alle capacità di disinfezione dei giudici: gli eroi della lotta al terrorismo e alla mafia sono il nuovo grande attore, politico e antipolitico, che compare all'orizzonte, spettacolarmente promosso dai media². Sinergicamente all'orizzonte è comparsa una nuova imprenditorialità politica della morale pubblica, la quale ha alimentato l'escalation dell'antipolitica dal basso. Associazioni, parrocchie, circoli cattolici, riviste, movimenti antimafia, intellettuali, magistrati, imprenditori congiuntamente hanno a gran voce denunciato lo stato della vita pubblica. E a tale mobilitazione ha concorso attivamente – oltre ai soliti radicali – il maggior partito d'opposizione, anch'esso facendosi imprenditore morale.

A far concorrenza al Pci e alla società civile – della quale talora indossano le vesti – comparvero infine alcune figure finora rimaste, con le regole del gioco vigenti, in secondo piano. La figura di maggior spicco è quella di Mario Segni. Ma non mancano le figure intermedie, come quella di Leoluca Orlando, proiettato dalla periferia democristiana al centro della politica nazionale anch'egli agitando le insegne della moralizzazione della politica.

Qual è ad ogni buon conto l'approdo di un così prolungato lavoro di denigrazione della politica? Consapevolmente o inconsapevolmente, non lo sappiamo, grazie all'antipolitica un'azione di distoglimento ha avuto luogo. In pochi si domandavano infatti a fine decennio perché

² Sul ruolo assunto dai giudici e su perché lo abbiano assunto, cfr. Pizzorno, 1998. Sull'eccitazione mediatica intorno ai magistrati e sui suoi effetti politici, cfr. Rayner, 2005.

mai la politica si fosse ridotta in questo stato e soprattutto se esso avesse ragioni più complesse, sottovalutando i più profondi processi – nella società e nell'economia – sottesi al disagio della politica.

Né la proposta di riformare delle istituzioni era mossa unicamente dall'ambizione di semplificare la competizione politica, di abbatterne le propensioni elettoralistiche e di renderla più morale, più efficiente e perfino più democratica. Se l'obiettivo di molti che la proponevano e che attivamente la perseguivano era di stroncare i poteri di veto, occorre rammentare, almeno *en passant*, che ciò che tali poteri di veto sopra ogni cosa impedivano era la riforma dello Stato sociale, la riduzione della spesa pubblica, le privatizzazioni e la deregulation, ovvero tutto quanto è prescritto dall'ortodossia neoliberale.

Fatto sta che la denigrazione senza scampo della politica ha posto le condizioni di quella che è stata forse la prima grande rottura politica del dopoguerra. Non è condizione esclusiva: c'è il mutamento sociale e c'è il cambiamento avvenuto nei linguaggi e nei valori fondanti della politica. In quei frangenti comunque una parte dell'elettorato moderato e provinciale – i centri urbani maggiori ne sono stati affetti in misura molto più contenuta – prese a smottare verso la destra estrema.

Nelle classificazioni accademiche e giornalistiche la Lega Nord è solitamente etichettata usando il concetto di populismo. Il populismo è altra cosa. È vero, la Lega è riconducibile a una schiatta di nuovi partiti, rigogliosamente fioriti in tutti i regimi democratici, che amano evocare a gran voce il popolo e la sovranità popolare, opponendo la sua intrinseca moralità all'immoralità delle élite: politiche, burocratiche, sindacali, europee e anche imprenditoriali, come facevano i populisti «doc». Se non che, oltre a non esservi in democrazia nulla di più banale che evocare il popolo, una cosa è il popolo dei partiti come la Lega e un'altra quella dei populismi storici. L'uno è *ethnos*, l'altro era *demos*. La protesta antifiscale e antipartitica, rabbiosamente coltivata agli inizi dai partiti in questione si è infatti affiancata al rifiuto degli immigrati, insieme alla difesa – tipica d'ogni destra estrema – della tradizione, della cultura, delle radici e dell'identità del popolo, mentre l'antisemitismo ha trovato un eccellente surrogato nell'intolleranza verso islamici e rom³.

Insomma: questa miscela sa poco di populismo e molto di estrema

³ Sul populismo si è accumulata ultimamente una letteratura imponente. Come esempio dell'impiego prevalente del concetto, cfr. Albertazzi e McDonnell, 2007. Una critica agguerrita del suo abuso in Collovald, 2004.

destra. Anche se la sua originalità risiede nella capacità di conciliare le proprie idee col rispetto delle procedure democratiche. Le nuove destre estreme concorrono alle elezioni e si sottomettono ai loro verdetti. In compenso, non sono neppure escluse derive violente. Violenti di sicuro sono il linguaggio e la simbologia adoperati, e può anche capitare che dalle parole talora si passi ai fatti, salvo stigmatizzarli quando conviene.

Fondata nel 1989, la Lega ha saputo abilmente offrire una risposta carica di evidenze banali ai problemi a un particolare segmento di elettorato, invitandolo alla rivolta fiscale e al razzismo. Si rivolgeva alle regioni più ricche. Perché mai dissanguarsi – chiedeva la Lega a piccoli imprenditori, professionisti, artigiani, commercianti, operai, casalinghe a lungo affezionate alla Dc – per mantenere le parassitarie e dispendiose burocrazie romane o le regioni più povere del paese, dove manca la voglia di lavorare e dove si premiano le amministrazioni più inefficienti? Vai a spiegare che Nord e Sud sono interdipendenti, che il Sud è stato a lungo il primo mercato delle imprese settentrionali – e la discarica dei suoi rifiuti più rischiosi – nonché il grande latifondo elettorale che aveva impedito per mezzo secolo che il governo del paese cadesse nelle mani delle sinistre!

5. *Il leader salvatore*

A far precipitare elettoralmente lo stress della pubblica opinione ai primi anni '90 hanno contribuito gli impegni assunti con l'Europa da alcune componenti della classe politica che, per curare la propria impotenza e i mali del paese, si sono costituite un vincolo esterno, che ha però impietosamente rivelato quanto problematica fosse la situazione economica, ma anche quella della finanza pubblica, offrendo largo spazio a ulteriori drammatizzazioni mediatiche e speculazioni politiche.

Tra i problemi da segnalare c'è la mancanza di un'alternativa di governo. Meglio: l'alternativa che c'era, offerta dal Pci, appariva fiaccata dal ristagno elettorale e poi dal crollo dei regimi socialisti, che lo costrinsero a un frettoloso cambiamento di ragione sociale, a sua volta ragione di un'onerosa divisione dei suoi ranghi. La complessiva debolezza della politica ha creato invece condizioni favorevoli all'attribuzione ai magistrati, e all'assunzione da parte loro, nientemeno che di una funzione di rappresentanza del popolo sovrano e della domanda

di moralità e legalità dei cittadini. Il che è avvenuto in coincidenza con le pur non drammatiche perdite elettorali subite dalla Dc e dai suoi alleati alle elezioni politiche del '92.

Forte del sovrappiù di legittimità che le circostanze le offrivano, in quel frangente la magistratura interverrà incontrastata, mettendo la politica pressoché per intero in stato d'accusa. Paralizzata com'era, la classe politica di governo aveva perso alcuni importanti sostegni – il mondo imprenditoriale, la Chiesa, la grande stampa – e si dimostrò incapace di reagire, vuoi per smentire le accuse – l'arrogante autodifesa di Craxi sarà sopraffatta dall'indignazione e dal ridicolo –, vuoi per promettere di redimersi, o per pilotare il proprio rinnovamento.

A cose fatte sappiamo – non è necessario metter in dubbio la buona fede dei giudici – che alcune di quelle accuse non reggeranno alla prova dibattimentale, in molti casi rinviata a quando il clima politico sarà per varie ragioni cambiato. Per parte loro, le opposizioni di sinistra, ossia l'ex Pci, ma anche di estrema destra – le prime sono al momento solo marginalmente sfiorate dalle indagini dei magistrati – provarono a profittare del ciclone che aveva investito i partiti di governo, solo però con l'effetto di aumentare la tensione. Nel 1993 per la prima volta nella storia del dopoguerra la guida del governo sarà dunque consegnata dal capo dello Stato nelle mani di un non parlamentare. C'è da stupirsi che sia stata presto coronata la lunga attesa del leader salvatore, che avrebbe cavato il paese dai guai in cui si dibatteva trasformando la vecchia zucca consociativa in una splendente carrozza maggioritaria?⁴ Né tantomeno stupisce troppo che costui per salvatore si sia spacciato e si sia considerato lui stesso, una volta incoronato dagli elettori.

All'alba del nuovo decennio gli aspiranti leader erano una folla, mentre l'elettorato appariva frastornato dagli eventi, seppure in maniera e misure diverse. Le circostanze erano comunque le più propizie all'ingresso nell'agone politico di nuove imprese politiche. A maggior ragione erano favorevoli a qualcuno che fosse non un politico di mestiere, bensì – coerentemente con lo spirito del tempo che ne aveva fatto una categoria sociale assai apprezzata – un imprenditore, pur con qualche minuscola pecca, del resto corrispondente appieno allo stato del sistema imprenditoriale negli anni '80. Berlusconi, perché di lui si parla, aveva com'è noto costruito le sue fortune – nell'ipotesi più clemente – con la decisiva accondiscendenza della politica, grazie al

⁴ Si veda l'interpretazione avanzata da Briquet, 2007.

suo lassismo fiscale e normativo, nonché ai favori più o meno legittimi che essa gli ha dispensato e da lui in vario modo contraccambiati.

A dargli una mano ha provveduto la riforma della legislazione elettorale. La quale, sebbene chi la immaginò intendesse salvaguardare il vecchio sistema dei partiti, aveva comunque creato le condizioni per dividere in due l'arco politico. La democrazia maggioritaria e dell'alternanza era del resto divenuta il modello ideale. Berlusconi sfruttò l'occasione riuscendo a rianimare e aggregare i dispersi e inquieti segmenti del moderatismo italiano, frastornati dal collasso del loro principale rappresentante, che era stato finora la Dc. Berlusconi ha rassicurato questa fascia di elettorato e gli ha offerto ciò che Dc e alleati, con le loro remore democratiche, non potevano offrirgli, ovvero un'opposizione radicale contro ogni sorta di sinistra, anche la più moderata. Quanto al personale politico, attorno a un nucleo iniziale di fedeli, reclutati nelle sue aziende, Berlusconi ha coinvolto una parte della diaspora democristiana, dalla quale ha tratto competenze politiche di cui era sprovvisto; ha sdoganato la destra postfascista, rinnovata sotto le più presentabili vesti di Alleanza Nazionale, e ha infine, con qualche difficoltà, contrattato il consenso della Lega Nord, che ha permesso al centrodestra di recuperare il radicamento territoriale di cui disponeva la Dc nel centro-nord, mentre nel Mezzogiorno Forza Italia attraeva larga parte dei vecchi circuiti di voto, e d'interessi, notabiliari.

Il successo elettorale però non è tutto. Berlusconi ha saputo pure stabilizzare il suo successo quasi per un ventennio tessendo un vasto conglomerato di interessi. Lo ha fatto anche con l'ausilio di enormi disponibilità economiche e di una possente e ramificata struttura aziendale. Ma comunque ha ottenuto quell'avallo – anzi quella complicità – dal mondo degli interessi che era mancato a Craxi: oltre a quello della Chiesa, quello imprenditoriale, solo in ultimo schieratosi tra i suoi avversari.

Non ci si fa molto caso, anche perché nessuno si è troppo preoccupato della possibilità che ciò potesse accadere. Un altro aiuto non secondario l'hanno verosimilmente offerto a Berlusconi le trasformazioni della stratificazione sociale. Dapprima il lento declino del lavoro dipendente e quindi la crescente flessibilità occupazionale, che sono fenomeni tutt'altro che irrilevanti sul piano elettorale. Se le partite Iva si moltiplicano, se si è fatto del lavoro autonomo, anche fittizio o di bassa lega, il principale ammortizzatore della fuoriuscita di un modello di sviluppo fondato sulla stabilità occupazionale nell'industria e nel terziario, a chi giova elettoralmente tale moltiplicazione? Se alle giova-

ni generazioni non si offrono chance di un futuro decente, integrandole stabilmente nel mondo del lavoro, per chi voteranno i meno attrezzati sul piano culturale, peraltro ulteriormente penalizzati dal declino della qualità dell'istruzione pubblica? I maltrattamenti cui è stata sottoposta per tanto tempo la conformazione sociologica del paese sono stati una tecnica per governarlo, ma non può far meraviglia che abbiano reso alcune sue componenti particolarmente ricettive verso un'offerta politica che ha spudoratamente legittimato l'arricchimento personale, la trasgressione di ogni norma e in primis la dissidenza fiscale.

RPS

Alfo Mastropalo

6. La democrazia e il populismo

Populisti, sempre che il termine sia appropriato, non si nasce. Lo si diventa – come si diventa tante altre cose – alla luce delle circostanze, che modellano anche la leadership, o che miscelano altrimenti gli ingredienti che la contraddistinguono in partenza. È troppo superficiale pure archiviare la pratica imputando lo stile politico di Berlusconi alla sua rudimentale cultura democratica e alla sua istintiva propensione a ritenere i vincoli che la democrazia suppone – divisione dei poteri e legalità in primo luogo – un insopportabile ingombro. Verosimilmente c'è dell'altro. Ovvero: taluni tratti biografici hanno fatto reazione con altri fattori prodotti dalla congiuntura politica e culturale. Proviamo a vedere in che modo.

Si è già detto della nuova cultura politica e delle istituzioni che si era imposta negli anni precedenti. E dell'attesa del leader in grado di pilotare l'«Azienda Italia» nel mare aperto della globalizzazione. Che Berlusconi corrispondesse a questo profilo è fuor di dubbio. È certo del pari che egli abbia avuto eccellenti ragioni per riconoscersi in esso. Mettiamoci nei suoi panni: chi più meritevole di un imprenditore di successo, che aveva inventato la televisione commerciale, che aveva fatto audaci acquisizioni in Francia e in Spagna, che era stato consacrato ufficialmente dal Cavaliato del lavoro, la più alta onorificenza della Repubblica? E chi più di lui – in un universo politico e politologico ormai saturato di metafore economiche –, estraneo alle tormentose lungaggini della politica e alle sue degradate consuetudini, era in grado di rispondere alla domanda di governo e di cambiamento che a quanto raccontava prepotentemente si alzava dal paese?

Non possiamo negare neppure a Berlusconi una straordinaria capacità

d'innovare le routine della politica. Berlusconi può non piacere. Vi sono prove evidentissime della sua propensione a curare i suoi affari privati assai più di quelli della collettività, ma occorre riconoscergli anche non comuni capacità politiche: anzitutto quella di miscelare gli ingredienti offerti da una congiuntura particolarmente concitata, in cui gli attori, politici e non, non si erano risparmiati in mosse a dir poco scomposte e in discorsi a dir poco avventurosi.

A Berlusconi sarebbe onesto riconoscere anche di aver saputo – inaspettatamente, e brillantemente – vincere le elezioni del 1994, in una contesa dopotutto leale: lui aveva le televisioni, i suoi contendenti erano profondamente radicati nel sistema di potere. Se c'era trucco, era modesto e ampiamente compensato. Mai scoraggiato dalle sconfitte, ha pure vinto le elezioni del 2001 e del 2008. Possiamo discutere l'attuale legge elettorale. Ma lui ha comunque preso più voti dei suoi concorrenti. Del pari Berlusconi ha inventato dal nulla un postpartito al posto degli odiatissimi partiti, che è nient'affatto mediatico e di plastica, ma che alla lunga si è rivelato saldissimo e profondamente radicato.

E allora: un leader con tanti e pregiati requisiti personali, professionalmente incline a decidere, direttamente investito dal cosiddetto popolo sovrano – quanto di più democratico vi sia, a quanto pare – e come nessun altro capace d'interloquire direttamente con esso, come poteva, e può, sottomettersi alle severe e scomode regole della democrazia costituzionale? Come poteva subire passivamente il «teatrino» della politica, il petulante contraddittorio delle opposizioni, l'occhiuta vigilanza del capo dello Stato, le impudenti indiscrezioni della stampa, le vocianti reazioni della piazza, l'evocazione continua, benché velleitaria, del conflitto d'interessi?

L'imponente armamentario mediatico di cui Berlusconi personalmente disponeva gli è stato di grandissimo aiuto. Ma l'accusa rivoltagli di dovere ad esso il suo successo è un ben modesto espediente (come era un modesto espediente l'accusa di clientelismo rivolta alla Dc). Il controllo da lui esercitato sulle tv (e sulla carta stampata) è democraticamente scandaloso, ma ad aiutarlo è stata assai di più l'intrinseca predisposizione dei media, specie della televisione, a spettacolizzare la politica (Roncarolo, 2008). Chi studia queste cose sa bene che i media cambiano le preferenze degli elettori solo in misura assai ridotta. Semmai servono a riattivarle e a mobilitare gli elettori distratti o esitanti. In compenso gradiscono un certo modo di far politica. Prediligono lo spettacolo e i personaggi. Anzitutto quelli che denunciano l'insop-

portabile degrado cui la politica va abituandosi. Berlusconi aveva il talento, e il *know-how*, per giovare di codesta propensione dei media e se ne è pure avvalso per disegnare la sua figura di leader: un uomo cui il popolo sovrano aveva affidato il suo destino, ma impacciato da insopportabili regole e assediato da ogni parte.

A furia di recitare il suo copione, è possibile che l'attore si sia identificato nel personaggio: lui e i suoi comprimari. Lo stile populista ha infatti contagiato tutto il gruppo dirigente del centrodestra – Bossi, a dire il vero, ne è stato un precursore d'istinto – e così all'eroismo del leader hanno fatto da condimento esibizionismi personali, polemiche feroci, linguaggio informale, colpevolizzazioni indiscriminate di questa o quella categoria professionale, gruppo sociale, regione del paese. Con il conseguente scempio delle buone maniere e delle regole istituzionali, è stata alimentata una contesa politica furibonda, spietata, addirittura incivile, i cui miasmi potrebbero aver infiltrato perfino la società. Che il paese si sia involgarito e imbarbarito rischia di essere un giudizio da intellettuali. Ma vi sono molti segni di un mutamento dei costumi sulle cui ragioni converrebbe interrogarsi. C'è da augurarsi che l'abusivo ricorso al concetto – approssimativo e in fondo innocuo – di populismo non distolga l'attenzione, mascherando i profondi malanni che affliggono il paese e che il berlusconismo ha parecchio aggravato.

C'è ancora una questione su cui converrebbe interrogarsi. Tra i fattori facilitanti la deriva cosiddetta populista non rientrerà per caso l'incrocio tra società unipolare e democrazia maggioritaria, che dà per scontato l'esaurimento del conflitto, che si ritiene governabile da chiacchieria, avvicinando al governo *équipe* diverse secondo il giudizio degli elettori e il successo delle operazioni di marketing effettuate dai concorrenti? I regimi maggioritari, a ben vedere, sono prigionieri dell'elettoralismo ancor di più di quelli consensuali. Cercano di risolvere il problema sottorappresentando il pluralismo e riducendolo a due alternative elettorali. Se non che, la loro maggiore efficienza è solo simbolica. Poiché gli elettorati sono stabili, e si muovono solo al margine, bastano spostamenti marginali a far pendere la bilancia da una parte o dall'altra. Pertanto i governanti sono più che mai prigionieri delle pretese delle loro *constituencies*. In circostanze economiche favorevoli, ogni cosa è più semplice. Ma tutto diviene arduo quando la situazione economica si deteriora. Ultimamente, avendo per giunta dismesso buona parte del loro armamentario economico, i governanti sono debolissimi. Lo stile populista, la retorica antipolitica, l'evocazione di

RPS

Alfo Mastropalo

minacce, complotti, aggressioni contro il popolo sovrano diventano allora strumenti utilissimi a unificare provvisoriamente, e superficialmente, le loro *constituencies*. Non solo. Il diavolo, come di consueto, si nasconde nei dettagli. Non solo non è infondato supporre che la democrazia maggioritaria incoraggi lo stile populista, ma si può supporre che incoraggi anche quella che è stata definita la democrazia «populista» (Gliozzi, 2011; Pinelli, 2011). Si è detto che la democrazia storicamente è figlia del conflitto, la cui possibilità l'ha lungamente tenuta in equilibrio. È vero che l'eccesso di conflitto ha talora provocato la crisi della democrazia. Ma il deficit di conflitto per la democrazia è altrettanto rischioso dell'eccesso (Mouffe, 2007). Quando il conflitto non c'è, o si svolge a un'intensità troppo bassa, o è simbolicamente espunto dall'orizzonte sociale e politico, magari con l'ausilio di qualche atto giuridico – la proibizione degli scioperi nei servizi di pubblica utilità, per esempio –, o ancora quando lo si riduce a *horse race* spettacolare tra candidati, il rischio di abusi del principio di maggioranza, si aggrava. Sprovvista di contropoteri radicati socialmente, la democrazia maggioritaria di una società unipolare più agevolmente si presta a travolgere principi e diritti mutandosi in democrazia populista.

Riferimenti bibliografici

- Albertazzi, D. e McDonnell D. (a cura di), 2007, *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave MacMillan, Londra.
- Berta G., 2006, *L'Italia delle fabbriche. Ascesa e tramonto dell'industrialismo nel Novecento*, Il Mulino, Bologna.
- Briquet J.-L., 2007, *Mafia, justice et politique en Italie. L'affaire Andreotti dans la crise de la République (1992-2004)*, Karthala, Parigi.
- Collovald A., 2004, *Le «populisme du Fn»: un dangereux contresens*, Éditions du Croquant, Broissieux.
- Crainz G., 2009, *Autobiografia di una Repubblica. Le radici dell'Italia attuale*, Donzelli, Roma.
- Donolo C., 2011, *Italia sperduta. La sindrome del declino e le chiavi per uscirne*, Donzelli, Roma.
- Ferrajoli L., 2007, *Principia juris. Teoria del diritto e democrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- Gallino L., 2003, *La scomparsa dell'Italia industriale*, Einaudi, Torino.
- Gliozzi E., 2011, *Legalità e populismo. I limiti delle concezioni scettiche del diritto e della democrazia*, Giuffrè, Milano.
- Rayner H., 2005, *Les scandales politiques. L'opération Mains propres en Italie*, Houdiard, Parigi.

- Lijphart A., 2001, *Le democrazie contemporanee*, Il Mulino, Bologna.
- Mastropaolo A., 2011, *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Mastropaolo A., 2000, *Antipolitica. Alle origini della crisi italiana*, L'Ancora, Napoli.
- Mouffe C., 2007, *Sul politico. Democrazia e rappresentazione dei conflitti*, Bruno Mondadori, Milano.
- Pinelli C., 2011, *The Populist Challenge to Constitutional Democracy*, «European Constitutional Law Review», vol. 7 (1), pp. 5-16.
- Pizzorno A., 1998, *Il potere dei giudici. Stato democratico e controllo della virtù*, Laterza, Roma-Bari.
- Poguntke T. e Webb P. (a cura di), 2005, *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, Oxford.
- Roncarolo F., 2008, *Leader e media. Campagna permanente e trasformazioni della politica in Italia*, Guerini, Milano.
- Trigilia C., 1997, *Dinamismo privato e disordine pubblico*, in Negri N. e Sciolla L. (a cura di), *Il paese dei paradossi. Le basi sociali della politica in Italia*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

RPS

Alfo Mastropaolo

I populismi in Italia

Roberto Biorcio

RPS

L'analisi della diffusione delle mobilitazioni populiste in Italia va inquadrata e confrontata con gli analoghi processi politici di altri paesi europei. Negli ultimi venti anni le condizioni favorevoli all'affermazione del populismo in Europa sono state create dalla congiunzione di due processi: la crisi dei partiti di massa e il passaggio dalla «democrazia dei partiti» alla «democrazia del pubblico»; gli effetti della globalizzazione che ha provocato rapidi cambiamenti in tutti i contesti nazionali, creando nuovi problemi e nuove fratture sociali, difficili da gestire per i partiti tradizionali. In Italia il populismo ha avuto più spazio e più peso rispetto ad altri paesi democratici per la crisi e la dissoluzione dei partiti di massa della

Prima repubblica. Si sono affermati nel nostro paese due tipi di populismo. Il primo è il «populismo regionalista» della Lega, che ha gestito in chiave populista le potenziali fratture centro/periferia, Nord/Sud e italiani/immigrati. Il secondo è il «populismo mediatico» di Berlusconi che ha usato le tecniche del marketing commerciale per superare la distanza fra leader politici e cittadini e ha trasformato tutte le scadenze elettorali in un plebiscito popolare sulla propria persona. Fra i due populismi si sono sviluppati inizialmente la concorrenza e il conflitto, ma negli ultimi anni è stata soprattutto ricercata una convergenza, utilizzando le differenze in chiave complementare per ampliare e consolidare il consenso.

1. Introduzione

Per analizzare e spiegare la diffusione del populismo in Italia, può essere molto utile il confronto con gli analoghi processi politici che si sono sviluppati in molti paesi europei negli ultimi venti anni. Gli studiosi italiani hanno mostrato per molto tempo una notevole difficoltà a riconoscere il fenomeno del populismo nel nostro paese, poi, quando è diventata evidente la sua importanza, ne hanno dilatato in modo eccessivo i contenuti e i significati. Il cambiamento di atteggiamento è stato indubbiamente influenzato dai successi della destra populista in molti paesi europei. Il termine di «populista» è stato attribuito ad un

grande numero di attori, fenomeni e discorsi politici, spesso in chiave critica e denigratoria (Diamanti, 2010; Lanni, 2011). Questa connotazione è stata utilizzata per squalificare qualunque tipo di mobilitazione «dal basso» e qualunque tipo di «appello al popolo».

Può essere perciò opportuna qualche riflessione preliminare sul concetto di populismo e sui diversi significati che può assumere, per delimitarne in modo più preciso i contenuti e chiarire la sua utilità per l'analisi dei fenomeni politici.

Il populismo si è presentato storicamente in forme molto differenziate, a seconda delle epoche e dei contesti nazionali in cui si è affermato. Non esiste naturalmente una elaborazione ideologica organica e univoca, ma si possono individuare alcuni tratti comuni che caratterizzano tutte le formazioni politiche storicamente definite come populiste (Ionescu e Gellner, 1969; Mény e Surel, 2000; Albertazzi e McDonnell, 2008). Il quadro interpretativo proposto da queste formazioni pone sempre al centro l'opposizione fra il popolo e le élite dominanti. Il popolo, immaginato come unità sociale omogenea, è considerato la fonte di tutti i valori positivi: «la virtù risiede nel popolo autentico che costituisce la maggioranza schiacciante della popolazione e nelle sue tradizioni collettive» (Ionescu e Gellner, 1969, p. 23). Sono considerate invece come potenziali «nemici del popolo» non solo le oligarchie politiche, economiche e finanziarie, ma anche tutti i soggetti ritenuti estranei al popolo.

Questi contenuti possono essere elaborati e proposti in diverse forme, che si ricollegano al nucleo di idee che caratterizza il populismo. Le possibili proposte si differenziano sia per il tipo di elaborazione dell'idea di popolo come «comunità immaginata», sia per la rappresentazione delle élite e dei «nemici del popolo». Le tre classiche versioni del concetto di popolo sono: l'idea del «popolo sovrano», evocato come detentore della sovranità popolare; l'idea del popolo come nazione, caratterizzato da specifici tratti etnici e culturali; l'idea di popolo come classe, cioè i settori popolari contrapposti alle élite (Mény e Surel, 2000). In genere i partiti populistici contemporanei tendono a combinare queste tre versioni dell'idea di popolo, attribuendo un peso maggiore ora all'una ora all'altra, in relazione alle congiunture politiche e ai diversi contesti territoriali.

Per evitare confusioni e fraintendimenti, è opportuno distinguere negli studi sul populismo almeno tre piani di analisi (Minogue, 1969):

- ♦ il primo è quello dell'*ideologia*: i contenuti comuni ai movimenti populistici non configurano una precisa ideologia politica, ma rap-

presentano una sorta di schema di base che può essere utilizzato come matrice per diversi tipi di proposte politiche e ideologiche, sia di destra che di sinistra (Mény e Surel, 2000, p. 169 trad. it.);

- ♦ il secondo piano è quello della *retorica* populista impiegata nella comunicazione: alcuni dei contenuti che caratterizzano i movimenti populistici sono stati spesso rilanciati e riproposti anche dai media e da esponenti dal ceto politico tradizionale per ottenere legittimazione e consenso. Possono essere proposti diversi tipi di «operazioni retoriche messe in atto tramite lo sfruttamento simbolico di talune rappresentazioni sociali» (Taguieff, 2002, p. 80 trad. it);
- ♦ il terzo piano è quello delle *formazioni politiche* che possono essere riconosciute come populiste: singoli partiti o famiglie di partiti che ripropongono le idee centrali dei movimenti populistici, rielaborate in relazione ai periodi storici e ai diversi contesti geografici.

2. La rinascita del populismo in Europa e in Italia

Negli ultimi venti anni la rinascita del populismo in Europa non ha riguardato un specifico contesto nazionale, come di regola si era verificato in passato, ma ha coinvolto più di venti paesi. Non basta perciò ricostruire gli eventi che hanno favorito la rinascita del populismo in Italia: l'interpretazione di questo fenomeno richiede la sua rilettura in un quadro comparativo più ampio. Il problema da affrontare preliminarmente è perciò quello di spiegare perché in Europa si sia affermata negli ultimi venti anni una famiglia di partiti che ripropongono le idee e la retorica populista. Ci possiamo poi chiedere perché in Italia il populismo ha avuto più spazio e più peso rispetto ad altri paesi democratici, e perché i partiti e la retorica populista abbiano avuto particolare successo, condizionando profondamente la politica della Seconda repubblica.

I media e i commentatori politici hanno spesso parlato di «vento di destra» e di «ondata xenofoba» ogni volta che un partito populista otteneva un rilevante risultato elettorale in un paese europeo. È però riduttivo e fuorviante connotare questa nuova famiglia di partiti con l'etichetta di «estrema destra» o di «destra radicale». In molti paesi le nuove formazioni populiste hanno avuto origine da aree politiche estranee alla destra, e di regola la maggioranza dei loro elettori manifesta altri tipi di orientamenti.

La possibilità di successo della destra populista in molti paesi europei dipende da variabili relativamente indipendenti da quelle ideologiche: l'esistenza di specifiche condizioni delle società e del sistema politico nazionale, che hanno creato uno «spazio potenziale» per il populismo; e l'adozione di uno stile di azione, di comunicazione e di leadership molto efficace per sfruttare le possibilità offerte dalla situazione.

Le condizioni favorevoli per la destra populista sono state create in Europa dalla congiunzione di due processi. Il primo è la crisi dei partiti di massa e la trasformazione dei sistemi di rappresentanza tradizionali. Un passaggio epocale dalla «democrazia dei partiti» a una nuova forma di governo rappresentativo – definita come «democrazia del pubblico» (Manin, 1995) o «post-democrazia» (Crouch, 2003) – in cui contano sempre meno le organizzazioni politiche e sempre di più i media e le personalità dei leader. Si è creato un vuoto nella relazione fra élite politiche e cittadini, costretti a prendere atto delle decisioni prese «altrove», da attori politici ed economici che agiscono senza tenere conto della sovranità popolare.

Il secondo processo è lo sviluppo della globalizzazione che ha provocato rapidi cambiamenti in tutti i contesti nazionali: la crisi dei sistemi di welfare, lo smantellamento di interi settori industriali, la diffusione della disoccupazione, la crescita sempre più impetuosa dell'immigrazione. Sono così emersi problemi, domande e nuove fratture sociali che i principali partiti, al governo o all'opposizione, non riescono a rappresentare e a gestire. Questi problemi si sono accentuati dopo il 2008 per gli effetti della crisi economica globale che gli Stati nazionali hanno molte difficoltà a gestire.

Gli sviluppi dei due processi hanno creato una struttura di opportunità politiche favorevole alla rinascita del populismo in Europa e in particolare in Italia. Il vuoto lasciato dalla dissoluzione delle funzioni di mediazione dei grandi partiti di massa poteva essere colmato in due modi diversi. Uno era quello di esasperare le tendenze in corso, affidando sempre più ai media la comunicazione con i cittadini e utilizzando il rapporto mediatizzato con il leader per sostituire l'azione dei partiti sul territorio. È stata questa la strategia del «populismo mediatico» impersonato in Italia da Berlusconi.

Una seconda possibilità era quella di contrastare questa tendenza, costruendo nuovi soggetti politici per svolgere sul territorio funzioni simili a quelle dei partiti tradizionali, offrendo espressione alle proteste e alle domande dei cittadini. Lavorando in questa prospettiva, hanno avuto successo in molti paesi europei nuovi partiti populistici che han-

no agito come movimenti di protesta della società civile, ma hanno anche saputo utilizzare tutte le opportunità offerte dal canale elettorale-rappresentativo (Taggart, 1996; Mény e Surel, 2000; Tarchi, 2003; Albertazzi e McDonnell, 2008).

Queste formazioni possono essere considerate una nuova famiglia di partiti perché hanno sviluppato un modello simile di comunicazione e di azione politica, utilizzando efficacemente tre potenziali aree di conflitto:

- ♦ la prima è la gestione dell'antipolitica, della critica sempre più diffusa contro le istituzioni rappresentative e i principali attori politici. Le formazioni populiste propongono in alternativa la valorizzazione della democrazia diretta e plebiscitaria, di fatto realizzata affidando ai loro leader il ruolo di interpreti dell'autentica volontà popolare;
- ♦ la seconda area è la gestione dell'ostilità nei confronti degli immigrati. Alla figura dello straniero (che può assumere anche le sembianze del rom, del diverso e del deviante) viene attribuito un ruolo cruciale per catalizzare le paure, le insicurezze e il risentimento popolare;
- ♦ la terza area di impegno è la difesa delle comunità nazionali (o regionali o locali) contro il processo di integrazione europea e contro gli effetti della globalizzazione. I leader populistici condividono in generale i principi del liberismo economico ma non mettono in discussione le misure di protezione sociale riservate alle comunità locali e ai ceti popolari autoctoni, precludendole solo agli immigrati.

In Italia la diffusione di questi orientamenti ha interagito con un sistema politico caratterizzato da tradizionali carenze di cultura civica, dagli squilibri territoriali, della forte ideologizzazione del conflitto sociale. Fino agli anni ottanta il sistema politico italiano aveva offerto opportunità molto limitate per la diffusione del populismo, anche se non erano mancate esperienze di protesta contro la «partitocrazia». Le istituzioni nazionali e locali erano governate da un insieme di 7/8 partiti, in grado di raccogliere la quasi totalità dei consensi elettorali. La mancanza di una cultura civica nazionale, e le incertezze nella definizione del senso dell'impegno pubblico individuale, erano state supplite da un processo di integrazione politica che si basava su culture politiche partigiane e sulle reti associative – dirette o indirette – dei partiti politici di massa. Fino agli anni ottanta le subculture politiche riconducibili ai due principali partiti erano ancora largamente presenti

RPS

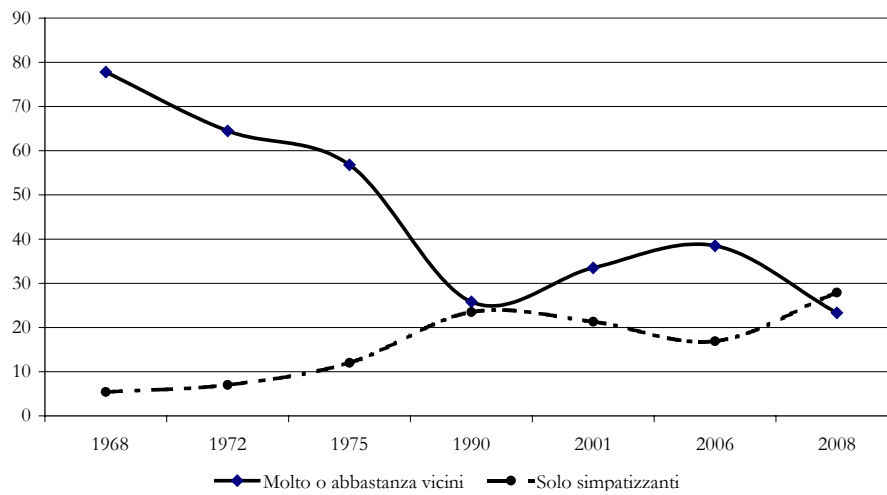
Roberto Biorcio

e rivestivano un ruolo importante nell'orientare le scelte elettorali (Mannheimer e Sani, 1987). Movimenti di protesta contro la partitocrazia – e spesso contro la politica *tout court* – si sono presentati in diverse fasi di tensione del sistema di rappresentanza. Nell'immediato dopoguerra, il movimento dell'Uomo Qualunque di Giannini aveva espresso disagio e disaffezione di ampi settori dell'elettorato dell'Italia meridionale verso i protagonisti della neonata democrazia. Alla fine degli anni settanta, la protesta contro i partiti aveva provocato una impennata di voti per il partito radicale di Pannella. Fino agli anni novanta però le esperienze di gestione dell'antipolitica non assunsero un ruolo rilevante e duraturo nel sistema politico italiano, perché non riuscirono a trasformare la protesta in adesioni a un nuovo partito di massa, fondato su una identità forte. Un quadro preciso delle relazioni fra cittadini e élite politiche si ricava da un'analisi dei livelli di identificazione di partito negli ultimi quaranta anni¹. Negli anni sessanta gran parte degli elettori, in tutte le aree territoriali, dichiarava un rapporto privilegiato con una forza politica (si veda fig. 1). La quota di intervistati che si sentivano molto o abbastanza vicini a un partito politico si è dapprima ridotta (tra gli anni sessanta e gli anni settanta), e successivamente ha subito un vero e proprio crollo alla fine degli anni ottanta². Nel 1990 più della metà degli intervistati non riconosceva alcun tipo di relazione di vicinanza rispetto ai partiti esistenti.

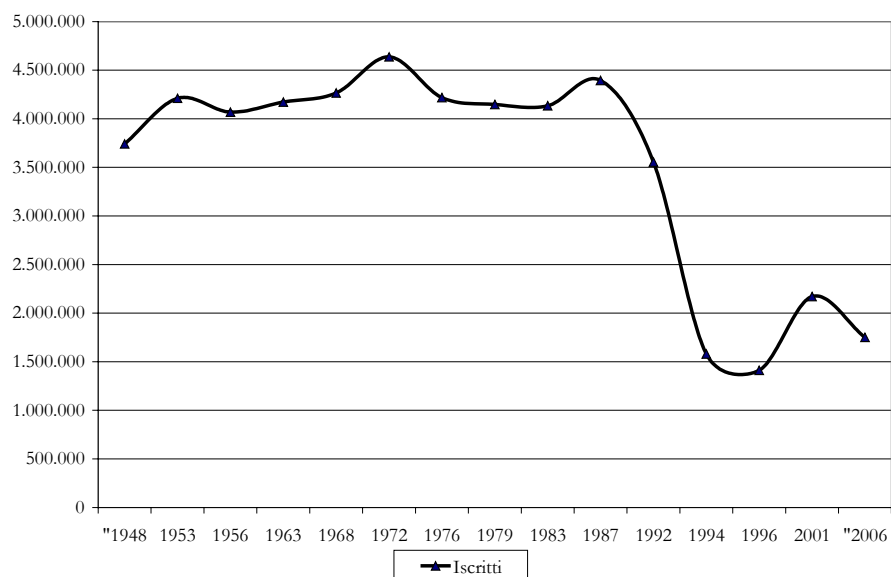
La crisi nella identificazione di partito rilevata nel 1990 non ha investito in modo omogeneo tutte le aree politiche, ma si è manifestata soprattutto fra gli elettori di centro e fra gli elettori cattolici (Biorcio, 2010b). I settori elettorali orientati verso la sinistra, o verso la destra, hanno conosciuto una crisi più limitata nei rapporti con i partiti delle loro aree politiche. L'elettorato cattolico aveva d'altra parte mostrato una crescente diffidenza rispetto alla forza politica di riferimento già prima della dissoluzione della Democrazia cristiana. Per questa ragione la crisi del rapporto cittadini/partiti nei primi anni novanta ha investito soprattutto le regioni «bianche», mentre è stata meno marcata nelle tradizionali zone «rosse». Queste tendenze sono confermate anche dai dati sulle iscrizioni ai partiti politici (si veda fig. 2).

¹ Per le analisi abbiamo utilizzato i dati sui sondaggi elettorali dal 1968 al 2008 raccolti da Itanes. Si veda Bellucci e Segatti (a cura di), 2010, pp. 403-409.

² Il crollo non è stato improvviso, ma è stato la conclusione di un processo che si è sviluppato nel corso degli anni ottanta, come hanno messo in luce le indagini Eurobarometro (Schmitt e Holmberg, 1995, p. 104).

Figura 1 - Identificazione di partito

Fonte: elaborazioni dell'autore su dati Itanes.

Figura 2 - Iscritti ai partiti in Italia

Fonte: elaborazioni dell'autore su dati Itanes.

Le iscrizioni sono letteralmente crollate alla metà degli anni novanta, seguendo e accentuando, con un lieve ritardo temporale, la caduta dei sentimenti di identificazione di partito che si registrava nel complesso dell'elettorato italiano. Le ragioni della crisi dei rapporti fra cittadini e partiti erano molteplici, dalla insofferenza per una democrazia che sembrava bloccata, alla sfiducia crescente nei confronti del ceto politico, alla dissoluzione dei condizionamenti internazionali posti dalla guerra fredda. Con il passaggio alla Seconda repubblica e la costituzione di un nuovo sistema di partiti, la quota di elettori che manifesta sentimenti di vicinanza a un partito è rimasta molto più bassa di quella che si registrava fino agli anni settanta: nel 2008 meno di un quarto degli elettori si dichiara molto o abbastanza vicino a un partito.

3. *Il populismo regionalista della Lega Nord*

In Italia lo spazio che si era aperto negli anni ottanta per l'agitazione e la politica populista era molto più ampio di quello esistente negli altri paesi europei. Questo spazio politico non è stato però sfruttato dal Movimento sociale italiano, il partito di destra più affine al *Front national* francese per riferimenti storici e tradizione ideologica. Nel contesto della crisi della Prima repubblica il Msi ha anzi intrapreso un percorso di avvicinamento alle posizioni della destra moderata europea. Se il partito avesse tentato di gestire una mobilitazione populista analoga a quella del *Front national* sarebbe stato bloccato dal ricordo ancora diffuso della resistenza antifascista. La crisi dei tradizionali sentimenti di identificazione di partito si era d'altra parte manifestata alla fine degli anni ottanta soprattutto tra gli elettori moderati di centro e fra i cattolici praticanti.

Lo spazio disponibile alla mobilitazione populista in Italia è stato scoperto e valorizzato dalla Lega Nord, una formazione regionalista estranea alle tradizioni politiche più importanti. Lo stesso spazio politico è stato successivamente utilizzato con successo, con altri mezzi e strategie, anche dal monopolista della televisione commerciale Silvio Berlusconi.

La Lega Nord si era formata alla fine degli anni ottanta con la confluenza di diverse leghe autonomiste che assumevano come riferimento ideale i movimenti regionalisti ed etnonazionalisti dei paesi eu-

ropei³. Le distinzioni etnoculturali fra le regioni dell'Italia settentrionale e le altre regioni italiane sono però molto limitate: il semplice richiamo all'appartenenza regionale e le richieste di autonomia per il Nord non erano sufficienti a garantire un significativo consenso elettorale. Nella prima metà degli anni novanta la Lega riusciva ad affermarsi, prima in Lombardia e poi nelle altre regioni dell'Italia settentrionale, perché aveva trasformato la protesta regionalista in battaglia generale contro la partitocrazia romana. L'obiettivo dell'autonomia di tutte le regioni del Nord fu presentato come la via più radicale per liquidare il potere dei partiti tradizionali e della burocrazia statale. Il regionalismo fu trasformato in populismo regionalista (Biorcio, 1991; Diani, 1996; McDonnell, 2006). Nella contrapposizione fra le popolazioni dell'Italia settentrionale e lo Stato centralista si potevano così esprimere sia il rancore per la perifericità politica delle regioni economicamente più sviluppate sia le tensioni esistenti fra la grande maggioranza dei cittadini e i partiti politici al governo, legati al grande capitale pubblico e privato. La Lega aveva potuto così tradurre in consenso elettorale la disaffezione e la protesta dell'opinione pubblica molto più efficacemente di altre formazioni concorrenti perché aveva unito la lotta alla partitocrazia alla difesa di interessi concreti e soprattutto alla costruzione di un riferimento identitario alternativo a quelli politici tradizionali.

La prima ondata di espansione elettorale leghista era culminata nel 1992, quando il partito di Umberto Bossi diventò il secondo partito nelle regioni settentrionali raccogliendo per la prima volta il 17,3% dei voti. Fu fortemente ridimensionato il predominio della Dc e dei suoi alleati nelle regioni del Nord. Il partito di Bossi assunse così un ruolo fondamentale nell'avviare e nel caratterizzare il cosiddetto «ciclo dell'antipolitica» (Mastropaolo, 2000; Marletti, 2002) che ha provocato la crisi della Prima repubblica e la dissoluzione del tradizionale sistema dei partiti italiani fra il 1992 e il 1994⁴.

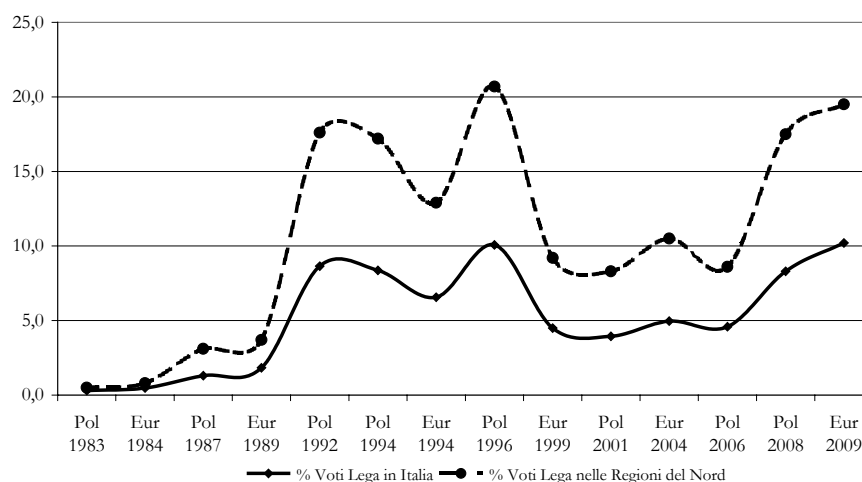
Si sono registrate differenze significative dei livelli di consenso per la

³ La Lega Nord si è costituita nel dicembre 1989 con un accordo fra la Lega Lombarda e le Leghe del Veneto, del Piemonte, della Liguria, dell'Emilia Romagna e della Toscana.

⁴ Mastropaolo definisce l'antipolitica come un appello al popolo, in nome del popolo, contro il sistema consolidato di potere politico: «l'antipolitica altro non è che la versione aggiornata di quell'antico fenomeno, pur sempre di vaga e ardua definizione, che è il populismo» (2000, p. 29).

Lega fra le diverse regioni, ma anche all'interno di ciascuna delle regioni, fra aree territoriali differenziate per i livelli e le tipologie di urbanizzazione, per i modelli di sviluppo economico e per le tradizioni politiche. Queste differenze si sono mantenute nel corso del tempo, mettendo in evidenza l'importanza delle relazioni fra le caratteristiche dei contesti territoriali e il voto per il Carroccio. Il partito di Bossi aveva raggiunto i livelli più elevati di consenso elettorale fuori dalle aree metropolitane, nei contesti caratterizzati dalla presenza della piccola impresa e soprattutto nelle aree territoriali più influenzate dalla subcultura «bianca». In queste aree il Carroccio aveva sostituito la Democrazia cristiana nel ruolo di partito di riferimento per la rappresentanza degli interessi delle comunità locali. Si può però osservare come, al di là delle differenze fra le regioni, le variazioni dei livelli di consenso nelle regioni del Nord permettono di individuare con chiarezza le tre ondate leghiste che si sono finora registrate (si veda fig. 3). Nelle fasi di espansione i voti per la Lega crescono in tutte le regioni, mentre diminuiscono in parallelo nelle fasi di declino e ristagno (Biorcio, 2010a). Le tre ondate di espansione si sono sviluppate in contesti di opportunità politiche e sociali molto differenti. E hanno prodotto effetti diversi, ma sempre molto importanti sul sistema politico italiano.

Figura 3 - Percentuali di voto per la Lega Nord



Fonte: elaborazioni dell'autore su dati Itanes.

Il populismo regionalista proposto da Umberto Bossi è caratterizzato da un appello al popolo inteso sia come *dêmos* (il popolo nel suo insieme e al tempo stesso la gente comune, la plebe, le masse popolari contrapposte alle élite) sia come *éthnos* (il popolo come entità etnonazionale o etnoregionale). La gestione efficace di questa formula è stata alla base del successo per la Lega come per tutti i partiti populistici europei, perché ha collegato il polo della protesta popolare con quello dell'identità (Mény e Surel, 2000; Taguieff, 2002).

4. *Il populismo mediatico di Berlusconi*

I successi delle Lega Nord all'inizio degli anni novanta avevano creato il quadro politico e il clima di opinione più favorevole per la discesa in campo di Berlusconi. In questo contesto il presidente di Mediaset riuscì a utilizzare con molta efficacia la retorica populista e a recuperare una buona parte dello spazio politico disponibile per la mobilitazione dell'antipolitica.

L'offensiva politica di Berlusconi partiva dal cuore della televisione commerciale e riuscì a utilizzare una strategia comunicativa efficace per superare la distanza fra leader politici e cittadini che – a differenza di quella leghista – non si rivolgeva soprattutto a specifiche aree sociali e territoriali, ma al pubblico indifferenziato delle trasmissioni televisive più popolari. Il consenso di molti elettori trovò infatti un fondamento nella sua «capacità di aderire, con una facilità quasi congenita, al nuovo senso comune formato dalla televisione» (Pilati, 1997, p. 122). Come era già avvenuto nel caso di Bossi, le molteplici infrazioni di Berlusconi alle regole del linguaggio, alla prassi e agli schemi interpretativi della politica tradizionale sottolineavano la sua distanza rispetto alla classe dirigente dei partiti italiani. Veniva riproposta la critica diffusa al ceto politico e la delegittimazione del «teatrino della politica». L'esigenza di «rompere» con il vecchio regime è stata fatta coincidere con una polemica generalizzata contro le élite politiche, e con lo svuotamento dei valori che avevano ispirato la costruzione di una repubblica democratica dopo la caduta del fascismo.

La figura del nuovo leader sottolineava il primato delle capacità dimostrate fuori dall'arena politica, soprattutto nella «trincea del lavoro». Si poteva così mettere in scena il progetto della conquista del potere politico da parte di un soggetto forte nella società civile. Il presidente di Mediaset proponeva una sorta di rassicurante «populismo mediatico»

RPS

Roberto Biorcio

ricco di promesse garantite dalla sua storia e dalle sue capacità personali. Le metafore religiose venivano combinate con promesse di salvezza costruite con il linguaggio della comunicazione pubblicitaria.

Berlusconi era consapevole che la sua discesa in campo poteva avere successo nel 1994 solo se garantita da una alleanza con la Lega. La credibilità del nuovo «partito virtuale» non poteva essere assicurata solo dai sondaggi sulle intenzioni di voto. Era necessaria l'alleanza con una forza politica che si stava già affermando con successo nelle elezioni reali, di cui era possibile condividere gli elementi di critica ai partiti tradizionali e le promesse di rinnovamento della vita politica.

Berlusconi ripropose d'altra parte un archetipo della tradizione politica italiana – la lotta al «comunismo» – riuscendo a coinvolgere le formazioni più estranee al sistema dei partiti tradizionali: il Msi e la Lega. Forza Italia recuperò con più credibilità della Lega Nord il ruolo di erede delle funzioni svolte in passato dalla Dc come «diga» rispetto al «comunismo», ormai assunto come metafora di qualunque tipo di intervento della «politica» sul mondo della «gente comune». L'impegno in politica di Berlusconi aveva d'altra parte avuto l'effetto di riconvertire la subcultura televisiva dei propri network televisivi in una linea di demarcazione politica, in contrapposizione alla cultura della sinistra.

La discesa in campo del Cavaliere rappresentò forse l'esempio più importante di quella forma di mobilitazione politica che è stata chiamata «telepopulismo» (Taguieff, 2002, pp. 121-122 trad. it.): un leader collocato al di fuori del ceto politico emerge all'improvviso nello spazio pubblico, utilizzando soprattutto la televisione per denunciare le élite politiche al potere, per offrirsi personalmente come garante di un vera democrazia, per favorire forti identificazioni immaginarie e per promettere la realizzazione di obiettivi concreti che fanno sognare il popolo⁵. Un esempio significativo di questa pratica fu la promessa berlusconiana di un «milione di posti di lavoro». La promessa mirava a sottrarre allo schieramento di sinistra una delle sue caratterizzazioni storiche: il ruolo privilegiato di *advocacy* dei bisogni più sentiti a livello popolare.

Forza Italia fu costruita per essere soprattutto un comitato elettorale efficiente e flessibile per Berlusconi. L'appartenenza si fondava sull'adesione all'appello del leader. L'organizzazione utilizzava largamente

⁵ Possono rientrare nella tipologia del «telepopulismo» leader come Ross Perot negli Stati Uniti, Stanislaw Tyminski in Polonia, Bernard Tapie in Francia e Collor de Mello in Brasile.

le molteplici risorse e professionalità del gruppo Fininvest. Berlusconi dirigeva la nuova formazione politica con stile manageriale-aziendale, facendo riferimento unicamente al rapporto diretto con gli «otto milioni di elettori» e limitandosi a rilevare le aspettative dell'opinione pubblica con sistematici sondaggi.

Forza Italia non può essere assimilata ai partiti della destra populista, e ha trovato una naturale collocazione tra le formazioni politiche europee di centrodestra. La retorica di Berlusconi riproponeva però due elementi essenziali del populismo: l'appello diretto al popolo, come sede di virtù e valori autentici, e il legame diretto fra popolo e leadership (Shils, 1954, p. 27). Non caso, il progetto perseguito tenacemente dal Cavaliere è stato quello di trasformare tutte le scadenze elettorali in un plebiscito popolare sulla propria persona per ottenere l'investitura come capo del governo.

RPS

Roberto Biorcio

5. Il populismo e le politiche sul territorio

I partiti populistici europei hanno avuto successo nella fase di passaggio dalla «democrazia dei partiti» a un nuovo regime dominato dalla comunicazione mediatica e dalla personalizzazione della politica. Il populismo mediatico berlusconiano ha cavalcato con successo queste tendenze utilizzando tutti gli strumenti del marketing pubblicitario. Forza Italia fu inizialmente vista come un'anomalia temporanea della vita politica italiana, un «partito virtuale» o «di plastica», senza la possibilità di svolgere un ruolo importante e duraturo. In realtà Berlusconi aveva avviato anche in Italia, in modo accelerato, il processo che in molti paesi europei aveva già trasformato la «democrazia dei partiti» in una «democrazia del pubblico» (Manin, 1995). Nei primi anni di vita il partito di Berlusconi ha estremizzato, in forma quasi ideal-tipica, l'abbandono del tradizionale profilo politico e organizzativo dei partiti politici, con la sostanziale scomparsa del ruolo della base degli iscritti e dei militanti, e un rapporto diretto fra gli elettori e il leader, che si avvale di un ristretto nucleo centrale professionalizzato, specializzato nella raccolta di risorse finanziarie, nella comunicazione e nella gestione delle campagne elettorali. Anche le altre forze politiche italiane si sono adeguate in molti casi a queste tendenze. Il partito «leggero», il partito «personale» divennero modelli sempre più diffusi, così come l'uso prevalente di media per comunicare con gli elettori (Calise, 2010).

Il populismo leghista si è sviluppato invece in senso contrario a questa tendenza per occupare il vuoto lasciato dalla dissoluzione dei partiti di massa. Nella fase in cui la politica è sempre più schiacciata sul rapporto fra il circo mediatico e le istituzioni, la Lega ha sviluppato la sua iniziativa soprattutto sul territorio, con attivisti e interlocutori in carne e ossa che interagiscono nell'ambito di contesti e comunità reali. Bossi ha costruito un partito centralizzato che svolge molte delle funzioni dei tradizionali partiti di massa. Le credenze e le speranze condivise e diffuse dai leghisti rappresentano d'altra parte una nuova forma di ideologia facilmente comprensibile a livello popolare. La solidità ideologica e organizzativa permette al partito di Bossi e ai suoi rappresentanti nelle istituzioni di muoversi con spregiudicatezza e pragmatismo su molte questioni di politica nazionale e locale. L'azione svolta dalla Lega sul territorio può essere paragonata a quella che in passato svolgevano il Pci e la Dc nelle loro zone di maggiore influenza. Ma è molto diversa non solo per l'ideologia che la sostiene, ma anche per le forme e le pratiche concretamente attivate. I partiti di massa svolgevano una funzione di socializzazione politica, raccoglievano milioni di iscritti e potevano contare anche sull'azione di associazioni e sindacati collaterali. La Lega ha creato una struttura organizzativa che si basa su numero relativamente ridotto di membri effettivi (i soci ordinari militanti) che si impegnano concretamente per raccogliere il consenso e il sostegno delle popolazioni locali proponendo in forma semplificata i contenuti del proprio progetto politico. Il radicamento sul territorio e lo stile di azione politica leghista ripropongono il modello già sperimentato dal movimento dei gruppi e dei «comitati securitari» che si erano formati negli anni novanta a Milano, Genova, Torino e in altre città del Nord. Questi gruppi tentavano di intervenire direttamente sulle presenze percepite come invasive degli spazi della loro comunità: prostitute, immigrati, spacciatori, piccola criminalità. I gruppi securitari potevano contare su pochi attivisti stabili, ma riuscivano a raccogliere consenso e sostegno dalla popolazione e ottenevano spesso una buona risonanza sui media locali. L'idea che questi gruppi interpretavano e diffondevano era quella di una comunità invasa da soggetti estranei, una comunità che poteva mobilitarsi per difendersi. La Lega ha recuperato questa idea e queste forme di azione e le ha riproposte nei suoi interventi sul territorio. Il Carroccio svolge però anche altre funzioni: un complesso di iniziative e attività che assumono talvolta, nei resoconti giornalistici, il ruolo di «sindacato di territorio». In realtà il rapporto del Carroccio con la popolazione in diversi contesti terri-

toriali è quello di rappresentanza *politica*, un rapporto fondato sul riconoscimento di una precisa identità che lo abilita a svolgere una sorta di «funzione tribunizia»: il Carroccio esprime la protesta e il risentimento popolare così come in passato potevano fare il Pci in Italia e il Pcf in Francia.

La Lega in realtà non mira tanto ad attivare una stabile partecipazione dei cittadini quanto a raccogliere il consenso, il sostegno e la delega della popolazione locale per le proprie iniziative. Nei piccoli centri come nei quartieri della grandi città operano piccoli gruppi di leghisti che installano gazebo per raccogliere le firme a sostegno delle proprie iniziative o per ottenere la partecipazione a referendum su svariate questioni di interesse locale. Queste iniziative trovano un forte supporto dalla rete degli amministratori leghisti, che richiamano l'attenzione dei media locali con i loro interventi spesso provocatori. Nella prassi dei leghisti emerge con chiarezza uno dei tratti che caratterizzano tutte le formazioni populiste: la tendenza a proporsi come *unico* ed *esclusivo* veicolo per l'espressione della volontà popolare. Le sezioni di base sono d'altra parte molto attente ai mutamenti di umori e opinioni popolari. A volte sostengono anche proteste e rivendicazioni locali in contrasto con le politiche del governo nazionale o delle amministrazioni regionali che coinvolgono la Lega. L'incoerenza politica viene però superata – e può essere riconfermata la fedeltà elettorale – grazie alla identità attribuita al Carroccio, riconosciuto come partito che «sta dalla parte» delle popolazioni locali, impegnato a difenderne il territorio, la sicurezza e gli interessi. L'assenza degli altri partiti dal territorio e la poca chiarezza delle loro proposte rendono ancora più visibile il profilo politico del Carroccio.

Per dare concretezza all'idea di «Padania» – la comunità immaginata che rappresenta l'elemento centrale della propria identità – la Lega si è impegnata a sviluppare una sorta di «patriottismo difensivo» a geografia variabile. Partendo dalle opinioni e dalle paure diffuse fra la gente, il partito di Bossi ha cercato di avanzare proposte per contrastare gli effetti della globalizzazione. Ai processi di tipo globale in corso vengono contrapposti la difesa delle comunità a base territoriale, dei loro interessi, della loro cultura e in generale delle loro forme di vita tradizionali, compresa la religione cattolica. L'idea centrale proposta è quella della «comunità invasa», mentre parole d'ordine come «comandiamo a casa nostra» o «padroni a casa nostra» istituiscono sostanziali differenze fra i diritti dei «padroni di casa» e quelli degli eventuali «ospiti» più o meno desiderati. Sono legittimate tutte le forme possi-

RPS

Roberto Biorcio

bili di resistenza allo sviluppo di una società multietnica, così come l'idea del diritto a un primato (o alla esclusività) di chi appartiene alla comunità locale (e anche alla regione, alla Padania o all'Italia) rispetto agli immigrati nell'accesso al lavoro, ai servizi sociali e alle risorse pubbliche. È la stessa idea che è stata inventata da Le Pen, il principio del «primato nazionale» (*«des Français d'abord»*). Il *Front national* francese è riuscito così a collegare strettamente la questione immigrazione e la questione dell'identità nazionale, una strategia che si è rivelata molto efficace sul piano elettorale. La Lega ripropone queste idee in modo più flessibile, sia riferendole alle comunità locali o regionali, sia estendendo il campo di applicazione alla Padania e anche in molti casi all'Italia. L'iniziativa politica può svilupparsi così a diversi livelli, impegnandosi anche nella difesa della comunità e dei confini nazionali, e non solo di quelli regionali o della Padania.

6. Concorrenza e complementarità fra i due populismi

Nel 1994 l'alleanza fra i due populismi, rappresentati da Berlusconi e dalla Lega, era stata politicamente ed elettoralmente molto efficace. La formazione del cosiddetto «asse del Nord» sembrava offrire uno sbocco alla questione settentrionale. Ma emergevano dopo poco tempo molti problemi e difficoltà, dovuti alla diversa fase di sviluppo dei due partiti e alle molteplici e contraddittorie domande che i due populismi si proponevano di rappresentare. Il ruolo personale di Berlusconi risultava così forte da assorbire in parte gli elementi di identità e i contenuti programmatici dell'alleato, senza essere condizionato in modo significativo. La Lega ruppe l'alleanza e riuscì ad avviare una nuova espansione elettorale nel 1996, criticando la logica bipolare che il sistema politico italiano stava assumendo. Fu rilanciata la lotta alla partitocrazia distribuendo simmetricamente gli attacchi fra centrodestra e centrosinistra («Roma-Polo» e «Roma-Ulivo»). Per contestare il bipolarismo e affermare la diversità del proprio progetto politico, il federalismo fu abbandonato a vantaggio dell'indipendentismo (Biorcio, 1997). Si rafforzò l'identità politica, ma il Carroccio si ritrovò politicamente isolato e il suo consenso elettorale declinò fortemente negli anni seguenti.

Dopo il 1996 Forza Italia si rafforzò con la costruzione di una struttura organizzativa decentrata e con l'ingresso nel Partito popolare europeo. Berlusconi però manteneva ferma la convinzione che una nuova al-

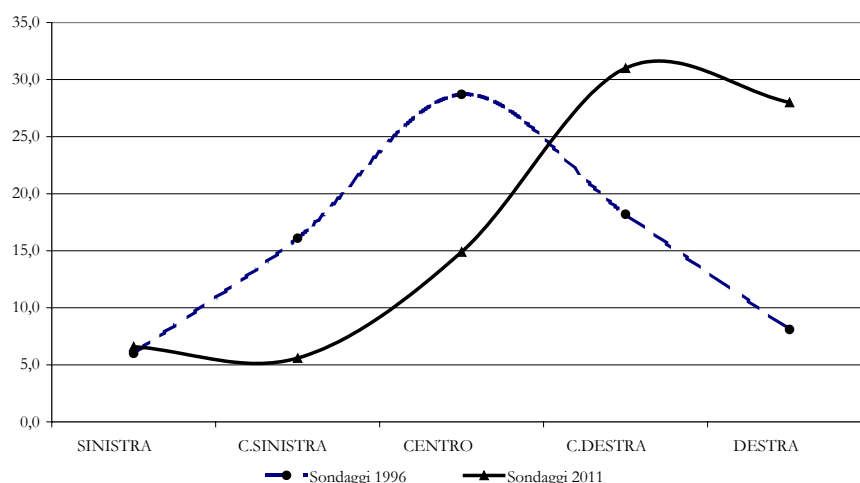
leanza con la Lega fosse un elemento decisivo per il successo del proprio progetto politico. Questo obiettivo fu tenacemente perseguito negli anni successivi, e si concretizzò con il nuovo patto fra Bossi e Berlusconi del 2000, che permise alla Casa delle libertà la conquista del governo l'anno successivo. Con la seconda vittoria alle elezioni politiche della coalizione di centrodestra il ruolo e la centralità della leadership di Berlusconi si sono affermati in modo ancora più netto non solo per il suo partito ma anche per tutte le forze politiche alleate. Il nome del leader era stato inserito sullo stesso simbolo della Casa delle libertà. Nella campagna elettorale l'immagine di Berlusconi era collegata alle promesse su tutti i temi segnalati come rilevanti dai sondaggi di opinione. Era così sottolineata la nuova centralità del leader di Forza Italia e la sua capacità di dare risposte alle domande presenti in tutti i settori dell'elettorato.

Nel 2001 la Lega perdeva più di metà del suo elettorato, mentre si rafforzava il ruolo della leadership personale di Berlusconi. Nel 2008 si avviava il progetto di creare un unico partito, il Popolo delle libertà, per occupare l'intero spazio elettorale della Casa delle libertà. Proponendo la costruzione del nuovo partito con un discorso a braccio tra la folla plaudente a piazza San Babila, Berlusconi ha cercato di presentarsi come unico attore in grado di aprire una nuova stagione della politica italiana «in nome del popolo». Il leader di Alleanza nazionale Gianfranco Fini criticò inizialmente la proposta come populista e plebiscitaria. La crisi del Governo Prodi e le elezioni anticipate hanno però fatto decollare il progetto, riunendo in un unico partito Forza Italia e Alleanza Nazionale insieme ad alcune forze minori. Migliorava così il quadro delle opportunità politiche per il Carroccio, che diventava l'unico alleato di Berlusconi nelle regioni del Nord. Si avviava una terza fase di espansione elettorale leghista fra il 2008 e il 2010 che consentiva al Carroccio di raddoppiare i voti. Cresceva la concorrenza con il Pdl per il primato nell'Italia settentrionale. Più che sul tema del federalismo, che non appariva in grado di mobilitare l'opinione pubblica, la Lega investiva soprattutto sulla questione dell'immigrazione. Il partito di Bossi acquisiva progressivamente (e intenzionalmente) per l'opinione pubblica la funzione di «diga» per frenare i flussi migratori e l'insediamento degli immigrati sul territorio.

La Lega ha notevolmente ampliato la sua influenza a livello popolare, soprattutto fra gli elettori di centrodestra e di destra. L'elettorato della Lega si è molto trasformato rispetto a quindici anni fa. Nel 1996 il voto leghista raggiungeva i livelli più elevati tra gli elettori di centro, e

poi si distribuiva simmetricamente sia a destra che a sinistra (si veda fig. 4). L'alleanza con il centrodestra e la forte connotazione dell'impegno politico del Carroccio sulla questione dell'immigrazione ha cambiato il profilo politico del suo elettorato. Sono cresciute notevolmente le disponibilità al voto per la Lega tra gli elettori che si definiscono di centrodestra e di destra, mentre sono diminuite in modo significativo tra gli elettori di centro e di centrosinistra.

Figura 4 - Percentuali di voto per la Lega per autocollocazione politica (regioni del Nord)



Fonte: elaborazioni dell'autore su dati Itanes.

Il Carroccio è riuscito d'altra parte a stabilire un legame tra le proprie idee e la collocazione politica di destra anche al di fuori del suo elettorato. La denuncia del ruolo negativo del Mezzogiorno sullo sviluppo economico nazionale è molto più frequente fra gli intervistati che si definiscono di destra nelle regioni del Nord. Anche le opinioni separatiste crescono linearmente via via che l'autocollocazione politica si sposta da sinistra a destra. Il partito di Bossi ha così trasformato la cultura tradizionale della destra nelle regioni settentrionali, ridimensionando il patriottismo nazionalista a vantaggio di un maggiore riconoscimento delle appartenenze territoriali subnazionali, dell'antimeri-

dionalismo e, naturalmente, delle mobilitazioni contro i migranti e i rom. L'impegno crescente del partito di Bossi su tematiche quali la sicurezza e il freno dei flussi migratori ha ampliato l'ambito di riferimento geografico per la sua stessa azione politica e ha consentito una crescita del consenso elettorale al di là delle tradizionali aree di insediamento del Carroccio. L'individuazione di un potenziale «nemico» comune (l'immigrazione), e il ruolo assunto su questo terreno dalla Lega a livello del governo nazionale ha favorito l'espansione leghista non solo in tutto il Nord, ma anche nelle tradizionali «regioni rosse». In Emilia-Romagna i consensi sono più elevati (13%) ma anche nelle altre regioni la crescita dei voti leghisti è continuata senza interruzioni dal 2006, raggiungendo livelli non più trascurabili: il 6,5% in Toscana, il 6,3% nelle Marche e il 4,3% in Umbria. Sembra così realizzarsi il progetto di estendere l'influenza leghista in tutte le regioni che rientrano nelle mappe della Padania disegnate all'inizio degli anni novanta. La parabola discendente del berlusconismo creava d'altra parte le migliori opportunità per fare crescere l'influenza e il consenso elettorale per la Lega.

7. Conclusioni

L'Italia è stato il primo paese europeo che ha avuto partiti populistici al governo (dal 1994) con un ruolo e una influenza crescente sull'opinione pubblica e sull'intero sistema dei partiti. Le differenze fra il populismo della Lega e quello di Berlusconi hanno favorito per molto tempo la concorrenza e il conflitto, ma negli ultimi anni è stata soprattutto ricercata la convergenza. Si era creata una sorta di relativa complementarità fra due tipi di leadership e di strategie di comunicazione. I linguaggi, le risorse e le retoriche utilizzate sono molto diversi, ma ugualmente efficaci per comunicare con il «popolo». Le differenze sono state utilizzate come complementari per ampliare e consolidare il consenso, soprattutto nelle regioni del Nord. L'intesa fra Bossi e Berlusconi è diventata quasi un rapporto privilegiato. Il Cavaliere che in passato aveva rappresentato il principale ostacolo all'espansione elettorale leghista, negli ultimi anni diventava una risorsa strategica per l'accesso al potere politico nazionale e locale. E d'altra parte, il ruolo della Lega appariva sempre più importante nella coalizione di centrodestra, investita da tensioni e divisioni interne. I leghisti al governo hanno cercato di presentarsi come portavoce e

mediatori degli interessi del Nord a Roma. La crisi economica ha fatto però emergere sempre più problemi, precarietà e conflitti redistributivi anche *all'interno* delle regioni dell'Italia settentrionale. La crescita dei livelli di pressione fiscale smentiva d'altra parte tutte le speranze di riduzione delle tasse. In questo contesto, il ruolo di «sindacato del territorio» riconosciuto alla Lega da diversi commentatori appariva sempre più difficile da esercitare: mancando le risorse, e dovendo in ogni caso rispettare decisioni del governo nazionale, la rappresentanza del territorio si poteva esprimere solo a livello simbolico, con iniziative provocatorie per ottenere spazio nel circuito mediatico. Non solo Berlusconi, ma anche i ministri leghisti sono stati considerati responsabili degli insuccessi rispetto alle attese suscitate. La Lega era sempre più investita dai problemi che hanno dovuto affrontare tutti i partiti populistici europei, dopo l'ingresso nelle coalizioni di governo⁶. Le formazioni populiste riescono a contaminare con i loro temi e il loro linguaggio le coalizioni di governo in cui entrano, ma perdono la capacità di mobilitare l'antipolitica e di attrarre il voto di vasti settori dell'elettorato.

Le idee leghiste si sono sempre più diffuse nell'elettorato che fa riferimento alla coalizione guidata da Berlusconi, che ha in parte sostituito, nelle recenti elezioni amministrative, i tradizionali appelli contro i «comunisti» con l'agitazione della paura per gli islamici e i rom. Queste campagne sembrano avere però perso di efficacia: l'attenzione dell'opinione pubblica è sempre più rivolta alle preoccupazioni per la crisi economica, l'aumento della disoccupazione e il peggioramento delle condizioni di vita. Non a caso, sia il Carroccio che il Pdl hanno registrato una significativa riduzione dei consensi nelle ultime elezioni. La caduta del Governo Berlusconi e il varo del Governo Monti, che la Lega aveva fortemente cercato di impedire, hanno offerto paradossalmente al partito di Umberto Bossi nuove opportunità politiche. Non solo per uscire dalle difficoltà interne, superando i contrasti fra la base e la leadership e le divisioni nel gruppo dirigente, ma per tentare di contrastare il declino elettorale. Se la fase calante del berlusconismo aveva creato nell'ultimo anno grandi difficoltà al Carroccio, la fine del governo Pdl-Lega fa emergere una situazione del tutto nuova. Bossi ha dato subito la massima risonanza possibile sul piano simbolico alla

⁶ Questi problemi si sono posti in modo drammatico per il partito di Heider in Austria e per la lista fondata da Pim Fortuyn in Olanda dopo l'ingresso nel governo.

nuova collocazione all'opposizione della Lega, rifiutando ogni incontro con Monti e convocando il «Parlamento padano». La situazione attuale è però molto diversa rispetto agli anni novanta, e gli sviluppi della crisi economica fanno emergere nuovi problemi, ponendo gravi ipoteche su qualunque tipo di progetto politico. La Lega d'altra parte teme fortemente di ricadere in una posizione di isolamento e di marginalità politica, dopo la conclusione della parabola berlusconiana. Persa la posizione di governo a Roma, la Lega cerca di massimizzare i suoi ruoli di governo sul territorio, rinegoziando le condizioni dell'alleanza con il Pdl.

Le misure del Governo Monti suscitano malcontento e forti opposizioni a livello sociale. La Lega resta l'unica (o la più importante) opposizione in parlamento e può ritornare a posizioni di lotta sul territorio, accentuando la sua diversità rispetto all'«ammucchiata» dei partiti. Il Carroccio può recuperare in questo contesto tutti i principali temi che avevano favorito il suo successo venti anni fa, dall'antipolitica alla titolarità della rappresentanza degli interessi del Nord, senza più essere coinvolta nelle scelte del governo. Con un cambiamento importante: l'appello alla mobilitazione della «comunità padana» non è più tanto orientato contro «Roma ladrona», ma contro i banchieri, la grande finanza internazionale e le ingerenze dell'Europa nelle vicende italiane.

Il Carroccio può così da un lato recuperare l'euroscetticismo che è stato utilizzato con successo da tutti i partiti populistici europei, dall'altro riproporre molti dei contenuti resi popolari dalle mobilitazioni transnazionali degli «indignati». È però difficile ripetere i successi elettorali degli anni novanta. Il Carroccio può difficilmente assumere il ruolo di portavoce della protesta del Nord perché rimane ancora connotato dalle scelte condivise per molti anni con il Governo Berlusconi. E d'altra parte, per fronteggiare i problemi posti dalla crisi economica non appare più sufficiente il semplice appello per l'autonomia di una comunità a base territoriale.

Riferimenti bibliografici

Albertazzi D. e McDonnell D. (a cura di), 2008, *Twenty-first Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave, Basingstoke e New York.

- Bellucci P. e Segatti P. (a cura di), 2010, *Votare in Italia: 1968-2008. Dall'appartenenza alla scelta*, Il Mulino, Bologna.
- Biorcio R., 1991, *La Lega Lombarda come attore politico: dal federalismo al populismo regionalista*, in Mannheimer R. (a cura di), *La Lega Lombarda*, Feltrinelli, Milano, pp. 34-82.
- Biorcio R., 1997, *La Padania promessa. La storia, le idee e la logica d'azione della Lega Nord*, Il Saggiatore, Milano.
- Biorcio R., 2010a, *La rivincita del Nord. La Lega dalla contestazione al governo*, Laterza, Roma-Bari.
- Biorcio R., 2010b, *Gli antecedenti politici delle scelte di voto: l'identificazione di partito e l'autocollocazione sinistra-destra*, in Bellucci P. e Segatti P. (a cura di), *Votare in Italia: 1968-2008. Dall'appartenenza alla scelta*, Il Mulino, Bologna, pp. 187-212.
- Calise M., 2010, *Il partito personale. I due corpi del leader*, Laterza, Roma-Bari.
- Crouch C., 2003, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- Diamanti I., 1993, *La Lega. Geografia, storia e sociologia di un nuovo soggetto politico*, Donzelli Editore, Roma.
- Diamanti I., 2010, *Populismo: una definizione indefinita per eccesso di definizioni*, «Italianieuropei», n. 4, 14 ottobre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.italianieuropei.it/it/la-rivista/ultimo-numero/item/1793-populismo-una-definizione-indefinita-per-eccesso-di-definizioni.html>.
- Diani M., 1996, *Linking Mobilization Frames and Political Opportunities: Insights from Regional Populism in Italy*, «American Sociological Review», vol. 61 (6), pp. 1053-1069.
- Ionescu G. e Gellner E. (a cura di), 1969, *Populism, Its Meanings and National Characteristics*, Weidenfeld and Nicolson, Londra.
- Lanni A., 2011, *Avanti popoli! Piazza, tv, web: dove va l'Italia senza partiti*, Marsilio, Venezia.
- Manin B., 1995, *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Parigi.
- Marletti C., 2002, *Il ciclo dell'antipolitica e i risultati delle elezioni del 13 giugno in Italia. Verso un nuovo clima d'opinione?*, «Comunicazione Politica», n. 1, pp. 9-30.
- Mannheimer R. e Sani G., 1987, *Il mercato elettorale*, Il Mulino, Bologna.
- Mastropaolo A., 2000, *Antipolitica: all'origine della crisi italiana*, L'ancora del mediterraneo, Napoli.
- McDonnell D., 2006, *A Weekend in Padania: Regionalist Populism and the Lega Nord*, «Politics», n. 2, pp. 126-132.
- Mény Y. e Surel Y., 2000, *Par le peuple, pour le peuple*, Librairie Arthème Fayard, Parigi, trad. it. 2001, *Populismo e democrazia*, Il Mulino, Bologna.
- Minogue K., 1969, *Populism as a Political Movement*, in Ionescu C. e Gellner E. (a cura di), *Populism, Its Meanings and National Characteristics*, Weidenfeld and Nicolson, Londra, pp. 197-211.

- Pilati A., 1997, *Partito, territorio e televisione*, in Mennitti D. (a cura di), *Forza Italia. Radiografia di un evento. Dizionario critico 1945-95*, Ideazione Editrice, Roma, pp. 111-132.
- Schmitt H. e Holmberg S., 1995, *Political Parties in Decline?*, in Kliengeman H.D. e Fuchs D. (a cura di), *Citizens and the State*, Oxford University Press, Oxford, pp. 95-133.
- Shils E., 1954, *The Torment of Secrecy: The Background and Consequences of American Security Politics*, Heineman, Londra.
- Taggart P.A., 1996, *The New Populism and the New Politics*, Macmillan, Londra.
- Taguieff P.A., 2002, *L'illusion populiste*, Berg International Editeurs, Parigi; trad. it. 2003, *L'illusione populista*, Bruno Mondadori, Milano.
- Tarchi M., 2003, *L'Italia populista*, Il Mulino, Bologna.

RPS

Roberto Biorcio

Per una critica del populismo postmoderno*

Michele Prospero

Il contributo evidenzia come, con la caduta dei partiti, il populismo da semplice devianza diventi il contrassegno di una democrazia fragile che si affida alle ingannevoli narrazioni di capi. La personalizzazione, il capo carismatico, il corpo che seduce attraverso l'immaginario, sono il risultato di una assenza profonda: la mancanza di una costruzione politica di soggettività sociale. L'autore rintraccia l'origine del

neopopulismo italiano nell'intreccio tra politica ed economia e ne imputa la vittoria all'assenza sia di soggetti sociali capaci di dare forme nuove al conflitto, sia di organismi di partito capaci di mediare tra Stato e società. In tal senso, si sottolinea che l'alternativa al populismo è, da un lato, la ritrovata capacità di tornare alla mediazione; dall'altro, la riscoperta della differenziazione funzionale tra politica ed economia.

1. Alle origini del neopopulismo italiano

È opinione condivisa che la nozione di populismo sia ambigua e che, a seguirla senza le necessarie cautele, si rischi di incappare in un percorso labirintico nel quale si incrociano troppi punti di possibile smarrimento. La categoria di populismo ha quindi bisogno di essere calibrata, altrimenti si rivela inservibile e persino deleteria a fini analitici. Per rendere utilizzabile il concetto di populismo nella lettura critica del caso italiano, occorre preliminarmente un lavoro di spartizione per differenziare il populismo postmoderno dal populismo classico di tipo novecentesco.

Il populismo novecentesco coltivava miti, seguiva i percorsi esemplari di eroi, condottieri, capi carismatici. Su questo piano del carisma un senso della distanza si insinua. Nel tempo postmoderno i pretesi capi carismatici sono più degli intrattenitori che degli uomini del destino. Il populismo novecentesco aveva un'idea forte di popolo, declinato co-

* Testo rivisto dall'autore della relazione presentata al Forum sui Populismi in Europa, Roma, 24 e 25 novembre 2011.

me una comunità coesa e coinvolgente. Oggi il neopopulismo muove da una debole idea di opinione pubblica assunta peraltro come una costruzione prevalentemente mediatica. Il populismo del '900 elaborava un concetto molto forte di comunità, intesa come orizzonte di senso, come certezza di un legame di stirpe, di radicamento. Il neopopulismo si affida soltanto ai ritrovati insipidi dei sondaggi. Al popolo reale unificato attraverso processi mobilitanti quasi mitici si sostituisce il popolo fittizio ottenuto con i ritrovati anonimi di un campionamento statistico. Al posto del soggetto reale subentra l'ipotesi di una presenza solo statistica completamente irrelata.

Il populismo classico aveva miti, luoghi di riferimento, memorie di esperienze dal significato edificante. Oggi, tutt'al più, i miti sono i cancelli di Arcore o le luci abbaglianti della Leopolda. Dal punto di vista politico-reale, il distacco rispetto alle curve impazzite del populismo dell'età di massa è evidente. Ma il fatto che il populismo odierno abbia dei tratti chiaramente caricaturali e contorni leggeri non significa che l'antipolitica non sia un processo politico per certi versi allarmante che ha un significato oscuro tutto da esplorare. Il populismo in Italia rinasce dopo la scomparsa dei partiti. Sul corpo inanimato dei vecchi partiti nascono piccoli miti. Prima ancora della discesa in campo di Berlusconi si era creato un vuoto di rappresentanza e a Roma si ebbe la marcia contro la *minimum tax*.

L'evento socialmente scatenante del neopopulismo italiano è stabilire chi paga, dopo i parametri di Maastricht, i costi economici elevati del risanamento. All'origine del neopopulismo come fenomeno politico di rilievo storico si nasconde questa grande questione sociale. Il populismo italiano è l'espressione politica che i ceti produttivi, il lavoro autonomo, la microimpresa diffusa scoprono per trovare una specifica soggettività politica.

L'estremismo di centro è l'itinerario del ritrovamento di una autorappresentanza dopo la avvenuta disintegrazione dei vecchi partiti della mediazione. Il ritrovamento di rappresentanza da parte del nanocapitalismo avviene attraverso la costruzione di una inaudita capacità di rottura. La base scatenante del populismo è eminentemente economico-sociale.

Dopo la cesura segnata da Maastricht, e quindi all'indomani degli imperativi europei, il desiderio di ceti radicati nei territori del Nord e del Nord-Est è quello di non partecipare alla redistribuzione dei sacrifici richiesti per il rientro, per il risanamento finanziario.

2. *Populismo: basi sociali e audience politica*

Il populismo è una forma di alienazione economica che si autorappresenta attraverso l'invenzione di una alienazione politica. Questa irregolarità dotata di senso è la genesi della rivolta populistica nei primi anni '90. Si costruisce ben presto un circolo funzionale tra il populismo dei territori e il populismo dell'immaginario. La Lega e Forza Italia sono intrecciate in maniera tutt'altro che episodica. Proprio l'intreccio del rude populismo del territorio che si autorappresenta e il creativo populismo dell'immaginario che costruisce un nuovo senso comune desiderante, sconfigge il populismo soft o iperdemocratico. Nei primi anni '90, a disposizione della società italiana c'erano due varianti di populismo. La prima era di tipo iperdemocratica e favorevole al maggioritario quale elezione diretta dei governi. Perseguita da Segni e dal movimento referendario, essa esprimeva prevalentemente un'opinione pubblica di ceto medio cognitivo che rivendicava spazi di partecipazione.

Sebbene contasse sul sostegno attivo di ampie coperture mediatiche, non fu questa formula iperdemocratica a conquistare il consenso sociale dei ceti produttivi. I ceti cognitivi che si erano attivati a seguito del movimento referendario furono anzi accantonati dai disegni dei ceti produttivi della microimprenditorialità diffusa, che prediligevano altri canoni espressivi, altri simboli di mobilitazione. La seconda variante di populismo, quella degli interessi, vinse nella competizione per imprimere un marchio al nuovo sistema politico postpartitocratico. I vincitori, il populismo degli interessi, si avvalsero anche dell'involontario apporto del movimento referendario che impose una legge elettorale maggioritaria che favorì aggregazioni e evocò discese in campo di figure carismatiche.

Nelle prime consultazioni maggioritarie si vennero ad intrecciare due forme di populismo (quello del territorio e quello dell'immaginario) e due forme di leadership. La leadership discendente, virtuale, televisiva di Berlusconi e la leadership ascendente, territoriale, rude del leader del movimento leghista Bossi, misero in piedi un'alleanza solida, non meramente occasionale. Ora, per decifrare la ricaduta del populismo nel caso italiano, più che a definizioni statiche è consigliabile ricorrere alla fenomenologia del comportamento politico.

Il fatto che più spicca nell'analisi della seconda repubblica è che in questi vent'anni un governo a guida specificamente politica è stato solo quello di Massimo D'Alema. E in parte quello di Amato. Esecu-

RPS

Michele Prospero

tivi con una leadership politica piena si sono avuti solo in due anni di seconda repubblica. Questo è un dato sistemico su cui riflettere. Nella seconda repubblica si è presentato un circolo regolare, un pendolo di estrema prevedibilità nelle oscillazioni: l'alternanza tra fasi tecniche e interventi populistici. La soluzione tecnica in Italia non è congiunturale e occasionale: è la maniera per affrontare cadute di regime – Governo Badoglio – o crisi di sistemi di partito – il Governo Ciampi. La soluzione tecnica nella storia ha ricoperto la funzione di traghettare, di garantire una transizione. Una domanda si rende necessaria. Perché però la transizione inaugurata dal Governo Badoglio ha avuto un esito costruttivo mentre la transizione iniziata con il Governo Ciampi ha avuto un approdo nel populismo aziendalista?

Il differente esito delle due transizioni dipende dal fatto che mentre in occasione del governo tecnico di Badoglio ci fu (con la svolta di Salerno, con il partito nuovo) una capacità di governare la transizione politica, di non lasciare il vuoto nel processo politico, questa attitudine è scomparsa nei primi anni novanta. I partiti non sono stati in grado di controllare l'evoluzione della transizione, evitando così che la soluzione tecnica generasse degli inconvenienti, delle incognite politiche ingestibili. Nel biennio 1992-93 mancò il tassello cruciale: la guida della transizione politica. E per questo il tecnico da elemento di rassicurazione, di tregua, di ricostruzione, approdò all'incognita, alla emergenza risolta con la devastante apparizione di un novello uomo del destino. La soluzione tecnica, senza un governo della transizione, nel '93 vide la comparsa di Berlusconi. Ciò accadde perché la soluzione tecnica e l'invocazione di uomini di eccezione sono regolarmente intrecciati. C'è una sorta di regolarità. Se alla fase tecnica non corrisponde una grande capacità di iniziativa politica e sociale è prevedibile che la tregua venga vinta nuovamente da candidature sostitutive a quelle della politica.

Tecnica e populismo sono del tutto speculari. Anzi, in questo ventennio, si assiste a una singolare divisione del lavoro. Il tecnico viene invocato per rimettere le cose a posto, per restituire ordine ai conti. Il tecnico assume le sembianze di colui che interviene a invocare la disponibilità delle parti sociali a sorreggere rigore e sacrifici. Al tecnico che risolve una questione di grande emergenza segue però, in maniera del tutto speculare, la politica populista che assume le sembianze della narrazione. Al politico narratore che cerca di sfuggire alla responsabilità politica della scelta costosa subentra poi il tecnico che ripara di nuovo i cocci. Giocando un po' con la terminologia di Machiavelli si

può dire che quando hanno assunto il tono populistico e hanno adottato la narrazione come stile di governo, i politici hanno cercato anzitutto di essere amati con una decisione che doveva sempre essere gradita. Il populismo non può scontentare, creare differenziazioni. Cerca ad ogni costo di trovare dei capri espiatori, si preoccupa di costruire artificialmente l'allarme sociale ma non predilige la decisione controversa.

Non conoscendo altro stile di governo che quello del «partito dell'amore», il populismo non adotta scelte efficaci e rimanda, occulta le crisi lasciando deperire le situazioni difficili. Al populista che vuole essere sempre gradito e che non dipana i nodi della decisione subentra il tecnico a cui invece spetta l'onere di essere odiato, dicendo che le tasse sono belle, che il risanamento comporta sacrifici. Cosa è mancato in questo ciclo? Machiavelli diceva che il politico non deve essere né amato né odiato, però temuto sì, se le scelte da adottare sono pesanti. Il politico che assuma la responsabilità, e che quindi costruisca delle coalizioni sociali a sostegno, è mancato. La tecnica al pari della narrazione è una forma di politica che sfugge alla mediazione e alla costruzione politica del consenso sociale alla decisione.

Quando il populismo da atteggiamento diventa governo, si rivela del tutto improduttivo nella capacità di scelta. Gli anni del populismo che si impone come forma di governo si convertono immediatamente in paralisi della decisione, in vacanza del parlamento. Alcuni analisti scomodano categorie schmittiane per descrivere lo stile di potere di Berlusconi. Le decisioni in ultima istanza si sono ridotte a interventi per salvarsi dai processi e per favorire l'azienda. Niente a che fare con la drammaticità del decisionismo politico. Più plausibile, per descrivere gli eventi, è il ricorso a un panorama di tipo hobbesiano, contrassegnato cioè dall'assenza di potere, dalla mancanza di ogni capacità di intervenire anche per gestire una emergenza. Qui riposa l'essenza di quello che Sartori ha chiamato il populismo costituzionale.

Il populismo costituzionale ha avuto due espressioni: una variante forte e una variante debole. La variante debole è la pretesa di scimmiettare il potere carismatico del partito-azienda a conduzione personale con il partito leaderistico presidenzializzato dei gazebo, delle primarie. Alla solidità del partito-azienda si è contrapposto il partito liquido de-radicalizzato, destrutturato, disorganizzato. Entrambe queste fenomenologie di partito condividevano i paradigmi di un costituzionalismo populista, ossia una declinazione ingannevole e fittizia di popolo che, in virtù di una finzione costituzionale, eleggeva direttamente

RPS

Michele Prospero

il premier. Questo mito di una delega assoluta al premier eletto, perché indicato sulla scheda, ha definito l'ossatura, lo scheletro di un populismo costituzionale che aveva tre bersagli preferenziali: i partiti, il capo dello Stato e il Parlamento. In questo scenario di delega assoluta a un capo inamovibile i rapporti tra i poteri degeneravano.

Con un parlamento in vacanza permanente e con partiti evanescenti non si realizza affatto una capacità di decisione rapida. Il premier eletto non vanta alcun intervento risolutivo. Il mito del «*ghe pensi mi*» si converte in carenza strutturale di decisioni, in assenza di potere. Le analisi dei processi decisionali mostrano che il mito di un decisore solitario è soltanto un pessimo mito, perché la decisione complessa non è mai affidabile ad un uomo solo al comando. Ogni decisione complessa richiede non soltanto di essere implementata, ma va supportata da analisi, dalla capacità di costruzione di un consenso. Il populismo costituzionale fallisce in pieno la sfida della decisione. Sia il governo della tecnica sia il governo dell'antipolitica all'insegna del populismo mancano nella capacità di strutturare il consenso, di rendere forte il meccanismo della decisione informata. Il deficit della governabilità rimanda alla mancanza del soggetto sociale e alla debolezza della mediazione politica.

3. *Il populismo postmoderno*

Il populismo postmoderno nelle sue molteplici varianti, leggere o più pesanti, è il risultato di una sconfitta dell'autonomia del mondo del lavoro. Il populismo riempie proprio questa vacanza strutturale di radicamento dei soggetti politici. Il venir meno del mondo del lavoro come pilastro di una autonomia politica consente il trionfo delle narrazioni populistiche con le loro fabbriche della devianza semantica. L'incapacità politica di dare organizzazione al disagio sociale e di nominare le differenze, quindi la difficoltà di dare spazio pubblico al conflitto sociale, lascia il campo a delle costruzioni fiabesche. La costruzione artificiosa dell'allarme sociale tende a spostare la politica dal conflitto all'immaginario; dai luoghi della produzione ai capri espiatori. I migranti sono il punto di massima costruzione di un immaginario deviato. I respingimenti diventano il simbolo di una politica che decide. Una politica che non è più capace di redistribuire ricchezza e accorciare le disuguaglianze, di fare politiche pubbliche, riforme capaci di inclusione, scivola inesorabile sul piano del simbolico. Il sindaco invece

di vantare attitudine al buon governo, per avere la sua visibilità e trovare uno spazio politico, ricorre a facili politiche simboliche contro i lavavetri, le prostitute. Non manca chi insegue visibilità sparando contro il quartier generale del proprio stesso partito. Non c'è sindaco, governatore, presidente di provincia che ad un certo punto della sua carriera non decida di tramutarsi da compassato uomo dell'amministrazione pubblica in castigatore ufficiale del proprio partito, in aspirante rottamatore della classe politica. Il populismo ha molti angoli, può attecchire ovunque e alla genesi del fenomeno multifaccia si pone la scomparsa della possibilità di dare voce politica alla questione sociale. Quando la questione sociale non trova più soggetti organizzati per tradurla in politiche, sfumano partiti con culture capaci di delimitare una differenza.

È evidente che il populismo non è soltanto una retorica, un cattivo prodotto della politica *sub specie* comunicazione, ma è una fisiologica alternativa alla eutanasia della politica che costruisce soggettività sociale. Se non c'è più battaglia politica per l'eguaglianza e per i diritti, se le differenze sociali non hanno l'attitudine alla costruzione di soggettività, il populismo diventa la grammatica condivisa. I suoi codici leggeri e ingannevoli si presentano come il modo più normale, spontaneo, per vincere delle battaglie elettorali altamente personalizzate. La personalizzazione, il capo carismatico, il corpo che seduce attraverso l'immaginario, sono il risultato di una assenza profonda: la mancanza di una costruzione politica di soggettività sociale. Quando nella società non è più presente il conflitto con rappresentazioni pubbliche è evidente che irrompono altre maniere di mobilitazione e altri codici di seduzione lanciati verso soggetti passivi.

Il populismo vince per due carenze fondamentali: di soggetti sociali capaci di dare forme nuove al conflitto; di organismi di partito capaci di mediare tra Stato e società. Quando sfumano i soggetti collettivi della mediazione, il populismo esercita un indubbio fascino per la sua capacità di estrema semplificazione del messaggio deformante. La democrazia immediata, il mito del «2.0», l'agorà elettronica sono le forme molteplici di un populismo che segnala l'usura dello spazio politico tradizionale. La società contemporanea oscilla tra ammiccanti metafore reticolari che promettono il trionfo di agorà a portata di mano e rassegnate descrizioni del potere della borsa e dei mercati che diffondono un nichilismo politico senza più alternative. La politica di contrasto al populismo passa attraverso la capacità di insinuarsi in questa cesura che si apre tra la nostalgia di agorà e la realtà della post-

democrazia con la prevalenza del meccanismo unico che vede l'identificazione tra politica ed economia.

Il neopopulismo nasce come robusta alternativa politica in società anemiche quando tra politica ed economia non c'è più una separazione funzionale. Una politica che voglia sfidare il populismo deve mobilitarsi per distruggere la dittatura dell'economico sulle forme della politica. Se non si demolisce questo intreccio, questo continuum di politica ed economia, il populismo è l'ideologia ufficiale della politica ed è destinato a rimanere a lungo sulla scena pubblica. L'alternativa al populismo è la ritrovata capacità di tornare alla mediazione tra Stato e società. Senza la riscoperta della differenziazione funzionale tra politica ed economia mancano gli antidoti efficaci contro il populismo. Questa lezione in Italia è rifiutata da molti imprenditori che scendono nell'arena politica in una ricerca infinita di un Berlusconi non ossessionato dal «bunga-bunga». Gli imprenditori che cercano di fare la stessa operazione politica di Berlusconi, vantando però un ethos privato eticamente più rassicurante, sono la novella incarnazione dello spirito del populismo.

L'esperienza del ventennio berlusconiano rivela che, a parte la caduta di ethos imputabile alle ossessioni della carne, c'era un nodo strutturale: il venir meno della distinzione, indispensabile in ogni società complessa, tra decisione ed economia. I nuovi imprenditori che comprano pagine di giornali e invitano a cacciare via la classe politica sono il volto più o meno pulito di un populismo imprenditoriale ramificato. Nell'impresa continua la volontà di non ripristinare la democrazia come mediazione. Venti anni fa il movimento referendario prometteva Westminster. Questi imprenditori credono invece di stare in qualche società dell'est dove economia, calcio, finanza e potere costituiscono un immenso, unico meccanismo di comando. Se non si riesce ad operare una critica moderna delle forme attuali del capitalismo, è impossibile battere il populismo, che non è soltanto un cattivo dialetto ma è la forma specifica della politica postdemocratica che rigetta la mediazione.

Italia. Le politiche locali
di esclusione e di controllo
come occasione populistica di consenso

Separati in città. Le politiche locali di esclusione degli immigrati

Maurizio Ambrosini

Nel contesto italiano, come in altri paesi dell'Europa meridionale, l'immigrazione ha trovato negli ultimi vent'anni ampi spazi nel mercato del lavoro, formale e informale. Negli anni più recenti, il governo in carica ha però indurito le politiche nei confronti dell'immigrazione, anche se nella pratica l'implementazione delle misure resta ben lontana dalle retoriche, soprattutto sul tema-chiave dell'immigrazione irregolare. Sono cresciute però anche le iniziative contro gli immigrati a livello locale, soprattutto nelle regioni del Nord Italia, proprio là dove è maggiore l'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro e nel tessuto urbano: misure per limitare l'accesso a benefici

e servizi sociali ai soli cittadini italiani; campagne molto enfatizzate per il contrasto dell'immigrazione irregolare, fino all'incitamento alla delazione e ai controlli casa per casa; divieti nei confronti dell'apertura di luoghi di culto da parte dei fedeli dell'Islam; regolamentazioni restrittive nei confronti dell'imprenditoria etnica. Spesso queste misure vengono poi revocate, per la mobilitazione delle forze sociali pro-immigrati, per i pronunciamenti della magistratura o l'intervento delle prefetture, ma contribuiscono a diffondere un clima di diffidenza e inimicizia. Questo conflitto, fra avvento di una realtà sociale multietnica e un rifiuto politico-ideologico del cambiamento, è l'oggetto del saggio.

1. Introduzione

Che l'immigrazione sia un tema controverso e insieme prioritario nell'agenda politica è un dato noto. Che le posizioni dei governi nazionali si siano indurite, riaffermando l'importanza dei confini, delle autorizzazioni all'ingresso e al soggiorno, della conformità alle norme e agli stili di vita della società ricevente, lo è altrettanto. Che abbiano guadagnato terreno in vari paesi formazioni politiche che pongono il contrasto dell'immigrazione tra i loro punti programmatici principali è un altro dato ben conosciuto.

Meno scandagliato è invece il fenomeno delle politiche locali influenzate da programmi e posizioni xenofobe. Di tale aspetto intende oc-

cuparsi questo intervento, basato su una ricerca-pilota condotta in Lombardia.

2. Politiche locali tra inclusione ed esclusione

Le politiche locali per gli immigrati hanno attratto negli ultimi anni un crescente interesse da parte degli studiosi. È sempre più condivisa l'idea che si tratti di distinte unità di analisi nella governance dei fenomeni migratori, con significativi margini di autonomia nei confronti delle politiche nazionali. Non di rado anzi le politiche locali tentano di compensare limiti e carenze delle politiche nazionali, discostandosi dai «modelli» considerati propri dei paesi ospitanti (Alexander, 2003).

L'attenzione verso le politiche decentrate deriva anche dalla consapevolezza che molti servizi e risorse che concorrono all'integrazione degli immigrati sono prodotti ed erogati a livello locale. La loro inclusione di fatto nel sistema della cittadinanza dipende notevolmente da decisioni, processi organizzativi, pratiche quotidiane che si sviluppano a livello locale, nel sistema educativo, nelle politiche abitative, nell'assistenza alle famiglie in difficoltà, nei servizi per l'impiego.

Di solito però la ricerca e la produzione istituzionale sul tema privilegiano il versante inclusivo delle politiche locali e il ruolo positivo, talvolta innovativo, dei governi delle città nel promuovere nuove misure, istituti, progetti a beneficio delle popolazioni immigrate (cfr. Clip, 2010; Unesco, 2010); oppure si interessano delle difficoltà e degli ostacoli incontrati nell'implementazione di politiche di inclusione (Caponio e Pavolini, 2007). Minore attenzione è stata dedicata al versante delle politiche locali miranti all'esclusione degli immigrati: una questione collegata, ma non coincidente, con la comparsa nel panorama politico europeo di nuove formazioni politiche che hanno posto il contenimento dell'immigrazione al centro dei loro programmi.

Anche quando un «paradigma di esclusione» è tematizzato, come in Penninx e Martiniello (2007), questo viene declinato nella concezione degli immigrati come ospiti temporanei e nella conseguente assenza di politiche; così come in Alexander (2003), le città considerate più reticenti nell'ambito delle politiche degli immigrati (nel suo caso, Roma e Atene alla fine degli anni '80) sono contraddistinte dalla mancanza di misure per l'integrazione degli immigrati, non da esplicite politiche di esclusione.

D'altronde, non è propriamente agevole, in regimi democratici sensi-

bili al valore dell'eguaglianza e della tutela dei diritti umani, proporre apertamente misure ostili nei confronti di gruppi di minoranza. Le misure discriminatorie devono pertanto a volte camuffarsi come universalistiche, miranti a tutelare interessi generali: per esempio, il decoro urbano, compromesso dalla presenza fastidiosa di mendicanti. Altre volte invocano ragioni di contenimento e razionalizzazione della spesa per giustificare l'esclusione dei non-cittadini o dei nuovi arrivati. Altre volte ancora puntano sulla sicurezza urbana, un obiettivo che raccoglie ampio consenso tra i cittadini-elettori e, tematizzato in modo vago, consente di introdurre una vasta gamma di divieti e misure espulsive. In un numero crescente di casi prendono di mira specifiche componenti della popolazione straniera, come i soggiornanti in condizione irregolare, o le minoranze rom.

Una delle questioni che ha maggiormente alimentato i conflitti locali è quella dei permessi per la costruzione di luoghi di culto delle minoranze di religione islamica. Soprattutto dopo gli attentati del 2001, il clima di sospetto nei confronti degli immigrati musulmani si è tradotto in molteplici episodi di protesta da parte di comitati di cittadini e di chiusura politica da parte delle autorità municipali nei confronti dell'edificazione di centri religiosi, soprattutto quando assumono il profilo di grandi moschee (cfr. per il caso di Marsiglia: Maussen, 2007). Il referendum svizzero che ha vietato la costruzione di minareti esprime in modo eloquente la dimensione simbolica dei conflitti: contrastare la visibile trasformazione del paesaggio urbano e sociale, dovuta all'innalzamento di un simbolo di una religione percepita come estranea alle tradizioni culturali locali.

Argomento di questo articolo è invece quello che potremmo definire il *dark side* delle politiche locali: le misure che mirano in vario modo all'esclusione degli immigrati come componente legittima e riconosciuta della comunità locale.

Il terreno di indagine è rappresentato dall'Italia settentrionale: le regioni più prospere ed economicamente avanzate del paese, quelle che hanno attratto negli scorsi vent'anni il maggior numero di immigrati, ma anche quelle in cui si sono affermate forze politiche e movimenti di opinione che hanno fatto del contrasto nei confronti dell'immigrazione un tema chiave delle campagne elettorali e dell'agenda politica. Il materiale della ricerca consiste nella raccolta e nell'analisi di una serie di ordinanze, deliberazioni o altri atti di governo delle autorità locali democraticamente elette. Non si tratta quindi meramente di discorsi politici, di manifesti elettorali o di altre forme di propaganda: il

materiale qui considerato consiste in misure effettive volte a incidere sulla vita concreta, sulle modalità di integrazione e sulle prospettive per il futuro delle persone interessate. Come si vedrà in seguito, il confine tra atti di governo e retorica politica si rivela tuttavia labile e incerto.

3. Il caso italiano: avvento di fatto e rifiuto di principio di una trasformazione multietnica

Come è noto, in Italia il maggior numero di immigrati si concentra nelle regioni settentrionali e centrali (35% nel Nord-Ovest, 26,6% nel Nord-est, 25,3% nel Centro: Caritas-Migrantes, 2010), quelle più floride e bisognose di manodopera per alimentare i livelli inferiori di mercati del lavoro molto segmentati. Proprio nelle regioni settentrionali è sorta, si è affermata e ha ottenuto i maggiori successi la formazione politica della Lega Nord, che fin dagli inizi ha inserito il contrasto nei confronti dell'immigrazione tra i punti salienti della propria offerta politica (Cento Bull, 2009). Dove si verifica un maggiore inserimento degli immigrati nel tessuto economico e sociale, lì si produce anche un più marcato rifiuto politico della loro presenza.

Questo fatto mostra che l'accettazione dell'insediamento di immigrati stranieri è avvenuta in Italia in modo reticente e contrastato, tra paure e polemiche. Le esigenze del mercato del lavoro hanno costituito la base fondamentale di legittimazione di una recalcitrante apertura dei confini: l'Italia dispone di un sistema di quote di ingresso per lavoro, non solo stagionale e non solo altamente qualificato. Ma in realtà il dispositivo principale di politica migratoria consiste nelle periodiche sanatorie: 6 in 22 anni, fino all'ultima del 2009. Gli stessi decreti-flussi per gli ingressi autorizzati in base alle quote programmate servono in realtà come sanatorie mascherate, per regolarizzare lo status di immigrati già presenti e di fatto inseriti nel sistema occupazionale. In altri termini, lo Stato italiano deve periodicamente piegare le sue regole di fronte alla realtà di un sistema economico che assorbe molti più immigrati di quanti il sistema politico ne vorrebbe ammettere: è la versione nostrana di quell'atteggiamento di «importatori riluttanti» di lavoratori stranieri che contraddistingue in vario modo tutti i paesi sviluppati (Cornelius, Martin e Hollifield, 1994).

Neppure le regolarizzazioni sono una peculiarità italiana. Secondo il rapporto *Regime* dell'Icimpd di Vienna (International Centre for Migra-

tion Policy Development, 2009), nel periodo 1996-2008 soltanto 5 dei 27 Stati membri dell'Ue non hanno attuato misure di regolarizzazione di immigrati stranieri irregolarmente soggiornanti sul territorio. Tre di essi, tuttavia, sono paesi neo-comunitari, poco coinvolti nel fenomeno. Dunque il ricorso a varie pratiche e interventi di regolarizzazione è un fenomeno diffuso e trasversale. Ciò che è incontestabile è il primato italiano in materia: 1,2 milioni di regolarizzati via sanatoria nel decennio 1998-2008, più 300.000 domande presentate nel 2009 e ancora sotto esame, più altre centinaia di migliaia di regolarizzazioni nascoste grazie ai decreti-flussi (l'ultimo nel gennaio 2011).

Insieme all'arcipelago delle piccole imprese (costruzioni, ristorazione, pulizie, agricoltura, ma anche industria manifatturiera, specialmente nei distretti industriali), le famiglie italiane come datrici di lavoro sono protagoniste dei processi di regolarizzazione (Ambrosini, 2010; 2011). In vari modi sono coinvolte nell'assunzione e nella gestione del lavoro sommerso degli immigrati, specialmente nel caso delle donne accolte e occupate nell'ambito domestico. Le stime del fenomeno avanzano una cifra di un milione di immigrati, in larga maggioranza donne, occupate nel settore domestico, nella cura di bambini e soprattutto di persone anziane, in regime di convivenza («Ismunews», 2010). Questo aspetto è particolarmente importante: non si dà una netta contrapposizione tra imprese assetate di profitto che fanno entrare immigrati per poterli sfruttare, e famiglie che subiscono i costi della violazione dei confini. Le stesse famiglie che in larga maggioranza chiedono norme più rigide e maggiori controlli nei confronti degli immigrati, danno loro lavoro, li accolgono in casa, e generalmente si attivano per poterli mettere in regola (Ambrosini, 2005).

Nelle ultime elezioni politiche (primavera 2008), come è noto, le questioni della sicurezza e della lotta contro l'immigrazione definita «clandestina» hanno avuto grande rilievo e hanno contribuito in maniera considerevole alla netta affermazione dell'alleanza di centrodestra, che aveva promesso «niente più immigrati clandestini sotto casa». La Lega in effetti ha dettato la linea governativa sulla materia. Una serie di misure prese o annunciate (il concetto di «pacchetto sicurezza» è stato proposto a più riprese, per le norme votate nel 2008, per quelle del 2009 e per altri interventi successivi) hanno inteso comunicare all'opinione pubblica l'idea di un decisivo indurimento dell'atteggiamento governativo nei confronti degli immigrati. Le proteste dell'opposizione, delle organizzazioni umanitarie, della Chiesa cattolica e di alcune importanti istituzioni internazionali, come l'Agenzia dell'Onu

RPS

Maurizio Ambrosini

per i rifugiati (Unhcr), hanno paradossalmente confermato, agli occhi della maggioranza degli italiani, la serietà della nuova severità esibita dal governo. Secondo un'analisi comparativa di vari sondaggi europei, l'Italia era il paese in cui si dimostrava più acuta la preoccupazione nei confronti dell'immigrazione, con la questione della sicurezza sempre in primo piano (Valtolina, 2010).

Mentre varava una serie di misure, come la configurazione del soggiorno irregolare come reato, l'aggravante della clandestinità in caso di condanne per altri reati, l'impossibilità di compiere atti amministrativi, incluso il matrimonio, l'introduzione delle ronde di privati cittadini, il governo ha alleggerito le ispezioni sui luoghi di lavoro e implicitamente rallentato la lotta all'economia sommersa, lasciando intendere che in tempi di crisi non era saggio insistere troppo sulla regolarità delle assunzioni e dei trattamenti.

Questo approccio ha ottenuto per un certo periodo un innegabile successo sul fronte interno, come hanno mostrato i risultati delle elezioni europee del 2009 e delle elezioni regionali del 2010, con una vistosa crescita di consensi soprattutto nei confronti della Lega: la maggioranza degli italiani si mostrava convinta di essere più sicura, approvava la maggiore severità verso gli immigrati, si schierava dalla parte delle amministrazioni locali contrarie all'apertura di luoghi di culto per i fedeli musulmani, apprezzava la limitazione di certi diritti sociali ai soli cittadini italiani.

L'allora capo del governo aveva dichiarato all'epoca: «sono contrario alla società multietnica». È un sentimento largamente condiviso dalla maggior parte della popolazione. La legge sulla cittadinanza vigente riflette questa visione, distinguendo fra discendenti di antichi emigranti italiani, immediatamente riconosciuti come cittadini; cittadini dell'Unione europea e di altri paesi sviluppati, ai quali sono richiesti 4 anni di residenza per richiedere la cittadinanza; immigrati extracomunitari, ai quali occorrono dieci anni di soggiorno regolare e ininterrotto per poter chiedere di diventare italiani. Per contro, la possibilità relativamente agevole di accedere alla cittadinanza per matrimonio, almeno fino alle restrizioni introdotte dal governo attuale, ha fatto sì che fino al 2009 le naturalizzazioni per matrimonio superassero ogni anno quelle per anzianità di soggiorno. Questo ha fatto parlare di una concezione «familistica» della cittadinanza (Zincone, 2006). Dopo la riforma della legge greca nel 2010, è la normativa più restrittiva dell'Europa a 15.

Va infine ricordato che gli immigrati sono esclusi dal voto attivo e

passivo in ambito locale, un dato importante per l'argomento qui trattato. Sebbene circa un milione di essi siano iscritti ai sindacati dei lavoratori (Caritas-Migrantes, 2010), e siano difesi da un ampio arco di forze, che vanno dalle istituzioni ecclesiali ai movimenti sociali radicali, la mancanza del diritto di voto li priva di una risorsa importante nel gioco politico: una risorsa che aveva svolto una funzione saliente nel proteggere i migranti interni nei confronti dello sfruttamento politico dell'ostilità non molto dissimile da quello con cui era stato accolto il loro insediamento nell'Italia settentrionale, tra gli anni '50 e i primi anni '70 del secolo scorso (Foot, 2003).

4. L'esclusione degli immigrati nelle politiche locali. Un'analisi dei provvedimenti adottati in Lombardia

Quello descritto è il contesto complessivo in cui prendono forma le misure di politica locale volte a contrastare in vario modo l'insediamento, l'integrazione o l'espressione di esigenze specifiche da parte dei migranti. Va aggiunto un aspetto istituzionale che ha favorito questo tipo di interventi: nuove norme, inserite nel «pacchetto sicurezza» del 2008 e vivamente richieste dalle autorità locali, hanno attribuito ai sindaci maggiori poteri in materia di sicurezza urbana. Ne è derivata una corsa a briglia sciolta a introdurre norme locali che si richiamano ad un'idea molto estesa di sicurezza urbana, in cui gli aspetti di contrasto della criminalità si ampliano fino a comprendere la tutela del decoro urbano e la repressione di comportamenti che possono disturbare o infastidire i cittadini. La sicurezza urbana è diventata così il «diritto de cittadini italiani, (meglio se benestanti e pienamente integrati nella società locale [...], a non essere “turbati” dalla presenza, nelle loro piccole patrie, di soggetti ritenuti “diversi”» (Manconi e Resta, 2010, p. 330).

Ne sono derivate 788 ordinanze, emanate tra l'estate 2008 e quella 2009, per 445 Comuni coinvolti, prevalentemente concentrati in Lombardia, Veneto e Friuli, ma con esempi anche in una Regione governata dal centrosinistra come l'Emilia-Romagna. I principali ambiti di intervento hanno riguardato prostituzione, consumo di alcool, vandalismo e accattonaggio.

Una classificazione delle ordinanze le suddivide poi in tre gruppi (Cittalia, 2009): *ordinanze situazionali*, volte a ripristinare «la sicurezza e il decoro» in specifiche aree della città o in determinati momenti; *ordi-*

RPS

Maurizio Ambrosini

nanze comportamentali, miranti a reprimere comportamenti considerati molesti, indecorosi, contrari alla buona educazione; *ordinanze rafforzative*, finalizzate a potenziare divieti già esistenti, in maniera diretta o indiretta (ad esempio, sanzionando comportamenti correlati con quello che si intende colpire: alcune ordinanze, per colpire il commercio ambulante abusivo hanno vietato il trasporto di borsoni). Molte ordinanze in tal modo hanno preso di mira, direttamente o indirettamente, la componente più povera e sbandata della popolazione immigrata: quella che cerca rifugio in stabili abbandonati, dorme sulle panchine dei parchi, consuma sostanze alcoliche in pubblico, chiede l'elemosina. Altre hanno inteso vietare gli assembramenti in determinati luoghi pubblici dove si raccolgono gli immigrati, altre ancora hanno colpito le attività economiche avviate da immigrati, soprattutto quando divengono punti di incontro dove si radunano gruppi di persone e praticano orari prolungati. Non mancano neppure gli interventi che hanno ostacolato la libertà di culto per i musulmani o sanzionato l'uso di veli che nascondono il volto.

L'analisi ha approfondito le misure di politica locale riferite a un contesto regionale circoscritto, la Lombardia. Ha preso in considerazione non solo le ordinanze, che sono prerogativa dei sindaci, senza mediazioni con altre istanze politiche, ma anche altri provvedimenti, adottati democraticamente dalle istituzioni locali a vari livelli, dal governo regionale ai consigli comunali, volti all'esclusione dei residenti di origine immigrata.

Si definiscono anzitutto come politiche locali di esclusione le misure emanate da autorità locali che mirano a separare gli immigrati dalla componente autoctona della popolazione, istituendo nei loro confronti divieti specifici, anche se impliciti, indiretti o mascherati, introducendo procedure di controllo speciali o limitando il loro accesso a benefici e risorse delle politiche sociali locali. Si tratta quindi di politiche volte a marcare i confini dell'appartenenza legittima alla comunità locale, rafforzando un dualismo tra i membri a pieno titolo (gli insider, coincidenti con la popolazione autoctona o comunque di nazionalità italiana) e gli outsider, il cui diritto di residenza tende a essere ridefinito in forme limitate e condizionali. In tal modo, le politiche di esclusione puntano a assicurare i cittadini autoctoni, unici depositari del diritto di voto, circa la priorità del loro status nei confronti degli outsider, e a comunicare loro che vengono attivamente difesi dall'«invasione» dello spazio urbano, da cui si sentono minacciati. Nello stesso tempo, identificando determinati gruppi, aree urbane o comporta-

menti come pericolosi, incentivano una domanda di protezione da parte dei cittadini-elettori e si propongono come tutori della sicurezza, del decoro e dell'ordine sociale.

L'obiettivo specifico della ricerca¹, è stato quello di costruire un *frame* di lettura, analisi e catalogazione degli interventi di governo locale rivolti (principalmente) alla popolazione immigrata o di origine straniera. Dopo l'approvazione del «pacchetto sicurezza» del 2008, tali interventi sono diventati particolarmente frequenti e «creativi», ma si tratta di un fenomeno iniziato già negli anni precedenti.

Inoltre è stato definito un criterio spaziale-geografico, restringendo il campo della raccolta dati alla sola Lombardia. Occorre specificare che provvedimenti simili sono stati presi in varie regioni italiane lungo tutta la penisola, ma sicuramente il nord del paese in generale e la Regione Lombardia in particolare si sono distinti per l'elevata concentrazione di casi (quantomeno di quelli rilevabili secondo il criterio di selezione sopra specificato).

A fronte della sempre più diffusa propensione all'interventismo in questo senso da parte delle amministrazioni locali, in particolare quelle comunali, si sono verificate iniziative di reazione da parte di vari soggetti della società civile, che si sono opposti ai provvedimenti non solo con la protesta pubblica (interviste, comunicati stampa, manifestazioni, materiale informativo), ma anche per via giudiziale.

Il criterio di selezione dei casi nasce proprio dall'intersezione di queste due possibili modalità di reazione, e ci ha condotto a selezionare come casi rilevanti quei provvedimenti che sono stati oggetto di protesta pubblica organizzata, che sono stati trattati dai mezzi di comunicazione o infine che sono stati portati davanti ad un giudice con l'accusa di discriminazione. Va citata in modo particolare l'associazione «Avvocati per niente», protagonista di molte battaglie legali, che ha fornito buona parte del materiale qui analizzato.

Le fonti per la raccolta dei casi sono state quindi due: le sentenze dei giudici e i mezzi di comunicazione, in particolare gli archivi on-line di quotidiani e periodici. Numerosi episodi sono stati tralasciati e i casi presentati non hanno quindi pretese di esaustività; l'obiettivo è stato però quello di costruire un sistema di classificazione che possa funge-

¹ Patrizio Ponti ha collaborato, per il reperimento e l'analisi dei materiali empirici. Ringrazio inoltre l'Associazione Avvocati per Niente, che ha fornito buona parte delle informazioni relative ai casi che sono stati oggetto di controversie in sede giudiziaria

re da guida per l'analisi dei fenomeni di questo tipo. In tutto sono stati presi in considerazione una settantina di episodi, tra i quali 61 casi, riferiti a 47 amministrazioni locali differenti, sono stati catalogati e circa la metà di questi considerati particolarmente significativi.

In base a queste premesse, il materiale raccolto può essere suddiviso in sei categorie.

1. La prima riguarda l'esclusione o limitazione di diritti civili, che possiamo quindi definire come *esclusione civile*. Si articola in due aree:
 - a) una prima area riguarda l'iscrizione anagrafica, quindi la possibilità di risiedere ufficialmente sul territorio di un determinato comune. Si riscontrano numerosi casi di limitazione di questo diritto, normalmente attraverso ordinanze del sindaco (quindi facendo riferimento al pacchetto sicurezza del 2008 e ai poteri straordinari dei sindaci in casi «emergenza»). Da una parte si può notare come si incontrino provvedimenti «copia&incolla» da Comune a Comune, anche dopo che i primi provvedimenti sono stati annullati con delle sentenze, dall'altra si rilevano casi di particolare «creatività» da parte di alcuni sindaci:
 - ♦ esclusione di chi non ha la carta di soggiorno o permesso Ce (Brignano, Gera d'Adda);
 - ♦ richiesta di ulteriore documentazione: esibizione della dichiarazione dei redditi per dimostrare «disponibilità di idonei mezzi di sostentamento» e criteri simili (Montichiari, Calcinato), certificato del casellario giudiziario (Ospitaletto), visto di ingresso;
 - ♦ controllo di salubrità e/o «decoro» dell'alloggio (Brugherio);
 - ♦ un mix dei punti precedenti (Castel Mella, Verolanuova, Villa Carcina, Bassano Bresciano);
 - b) una seconda area riguarda un insieme composito di divieti e controlli, che si può raccogliere sotto l'etichetta di limitazione delle libertà individuali:
 - ♦ divieto di chiedere l'elemosina (Barzanò, Lecco, Pavia);
 - ♦ controllo della libertà di residenza: obbligo di segnalare alla polizia locale se si affitta o se si ospita uno straniero non-comunitario regolare (Calcinato);
 - ♦ permesso di sposarsi solo con permesso di soggiorno e se in grado di comprendere l'italiano (Caravaggio); ispezioni nelle case dei futuri sposi per accertare condizioni di salubrità (Cernobbio).
2. La seconda categoria è costituita dalle ordinanze che escludono gli immigrati dalla fruizione di determinati benefici sociali, come i

contributi economici per i nuovi nati. Si può parlare in questo caso di *esclusione sociale*. Si classificano qui di seguito le diverse misure:

- a) contributi per i nuovi nati: vengono stabilite regole di accesso, che può essere limitato agli italiani (Brescia, Palazzago, Tradate, Morazzone), oppure ai cittadini comunitari e/o prevedendo maggiori requisiti per i non-comunitari, come ad esempio una residenza di più lunga durata (Milano e Fagnano Olona);
 - b) limitazioni riferibili alle politiche abitative. Si tratta di previsioni di vario tipo:
 - ♦ contributo per l'affitto destinato solo ai cittadini italiani o comunitari (Adro);
 - ♦ accesso al patrimonio edilizio pubblico: esclusione degli stranieri (Alzano Lombardo, Ghedi), o maggiori vincoli in termini di anni di residenza (Rodengo Saiano, Pagazzano, Bassano Bresciano);
 - ♦ alloggi per studenti: esclusione degli stranieri (prov. di Sondrio);
 - c) una terza area si riferisce all'erogazione di contributi economici da parte dei Comuni:
 - ♦ per spese mediche (Brignano, Gera d'Adda);
 - ♦ per anziani: esclusi gli stranieri senza carta di soggiorno o permesso Ce (Milano);
 - ♦ per borse di studio e premi di laurea: esclusione degli stranieri (Ospitaletto, Castel Mella, Chiari, Rodengo Saiano);
 - ♦ per misure anticrisi a favore dei lavoratori che hanno perso il posto: esclusione degli stranieri (Villa d'Ogna, Castello di Brianza);
 - d) in quarto luogo, si riscontra infine l'esclusione da altri servizi: normalmente attraverso la modifica o l'emanazione di nuovi regolamenti del servizio. A Milano è stata disposta l'esclusione dei figli di immigrati di condizione irregolare da asili-nido e scuole dell'infanzia; ad Angolo Terme si tratta del servizio di scuolabus con tariffe diverse in base agli anni di residenza.
3. Un settore particolare ma importante, che potrebbe ricadere nell'area dei diritti civili, ma che sembra opportuno considerare a parte per via delle sue risonanze simboliche, riguarda il contrasto del pluralismo culturale. Parliamo dunque di *esclusione culturale*. Si possono collocare in questa categoria:
- a) limitazioni nell'uso delle altre lingue: vi rientra l'obbligo di usare la lingua italiana in tutti gli eventi pubblici (Trenzano, ordinanza); il divieto di usare altre lingue nelle insegne dei negozi (Milano, regolamento); la rimozione di luminarie natalizie in altre lingue (Milano, intervento diretto dell'assessore e della polizia municipale);

RPS

Maurizio Ambrosini

- b) contrasto della libertà di culto, riferito quasi sempre alla religione mussulmana: chiusura di sale di preghiera o divieto di apertura, anche se motivato da norme sulla sicurezza dei locali in cui si tengono manifestazioni pubbliche, dalla destinazione d'uso degli stabili (ad esempio nel caso di magazzini, capannoni industriali e simili), da problemi di ordine pubblico per via degli assembramenti, ecc. Si possono qui distinguere:
 - ♦ controlli formalmente corretti ma superiori alla «norma» su abitabilità, servizi per disabili (bagni a norma, eliminazione di barriere architettoniche) e condizioni di sicurezza (porte tagliafuoco, ecc.) che portano a chiudere il luogo (moschea di Gallarate) o non farlo aprire (nuovo centro islamico di via Padova a Milano). Un caso particolare, più simbolico che altro: la via che conduce alla moschea di Brescia il venerdì è chiusa al traffico per un'ora (eccetto che per i residenti), per evitare che il flusso di fedeli blocchi il traffico;
 - ♦ maggiori restrizioni sulla definizione di «luoghi di culto»: la Regione Lombardia ha approvato una restrizione della legge 12 del 2005 che stabilisce le regole per aprire i luoghi di culto in città. Su proposta della Lega Nord, ha varato norme più restrittive, che servono a rendere maggiormente distinguibili i luoghi di culto dai centri culturali, stabilendo il divieto di pregare in strutture che non sono adibite specificamente a tale finalità: non si può pregare se non in una sala di preghiera;
- c) divieto di indossare il burqa, il niqab o altre velature che nascondano il volto in luoghi pubblici (Drezzo, Calolziocorte);
- d) contrasto della manifestazione di altri aspetti culturali: vi rientra il divieto del gioco del cricket nei parchi pubblici (Brescia), in base a un nuovo regolamento in cui si vietano tutti i giochi di squadra e altre attività, ma il cui obiettivo principale era reprimere un'attività molto popolare tra gli immigrati indiani e pakistani, che produceva vistosi assembramenti nei giorni festivi.
- 4. Una quarta categoria riguarda il complesso di disposizioni che si richiamano alla tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, definibili come *esclusione securitaria*. Si possono suddividere in tre sottogruppi:
 - a) anzitutto la repressione dell'immigrazione irregolare, in base alla quale un certo numero di sindaci si sono attribuiti poteri di mobilitazione delle forze dell'ordine e dei semplici cittadini. Si distinguono pertanto:
 - ♦ i controlli affidati alle forze dell'ordine: controlli sui trasporti urbani con squadre di controllori e vigili urbani, seguiti da bus con

le inferriate in cui trattenere chi non ha il biglietto e non presenta documenti (Milano); il bonus di 550 euro per i vigili che fermano un immigrato in condizione irregolare (Adro); l'operazione «*White Christmas*» a Coccaglio, con controlli presso le abitazioni;

- ♦ gli appelli alla mobilitazione dei cittadini, con la costituzione di ronde e di sentinelle di quartiere (regione Lombardia), numeri verdi per segnalare la presenza di immigrati irregolari (Cantù), inviti a denunciare gli irregolari tramite comunicazioni ufficiali pubbliche (San Martino dell'Argine);
 - b) le ordinanze volte a contrastare o reprimere l'insediamento spontaneo di gruppi rom: quasi tutti i Comuni hanno introdotto o rafforzato il divieto di campeggiare sul territorio comunale, mentre quasi nessuno ha previsto aree di sosta attrezzate. Alcuni Comuni, tra cui spicca Milano, hanno attuato decine di interventi di sgombero forzato di insediamenti non autorizzati;
 - c) le ordinanze relative all'uso dei parchi e degli spazi pubblici: divieti di sdraiarsi o giocare sui prati, di mangiare nelle aree verdi (Brescia, Pavia); divieto dopo le 23 di sedersi in più di 3 sulle panchine (Voghera); divieto di assembramento notturno (Pontoglio); con una più forte connotazione simbolica: obbligo per i non cristiani di rimanere ad una distanza di almeno 15 metri dai luoghi di culto cattolici (Rovato).
5. In quinto luogo troviamo misure che incidono sulla libertà di iniziativa economica. Si parla pertanto di *esclusione economica*. In nome della sicurezza e del decoro urbano, alcuni sindaci hanno imposto orari di chiusura anticipati per i negozi di determinati quartieri, in cui sono principalmente gli esercizi degli immigrati a praticare lunghi orari di apertura serali (Milano, Brescia). In altri casi, in nome del decoro urbano e della tutela delle tradizioni locali, hanno vietato l'apertura di nuovi negozi di kebab o ristoranti etnici. Si distinguono in questa categoria:
- a) richiesta di maggiori requisiti e/o maggiori controlli rispetto alla «norma» (senza introdurre formalmente nessun regime di eccezionalità); obbligo di disporre di due bagni, di cui uno per disabili e altre condizioni nei phone center (regione Lombardia, legge regionale);
 - b) restrizioni su orari (regione Lombardia, Bergamo, Milano, Gavar-do) e divieti di consumare cibo per strada e sui marciapiedi attigui agli esercizi take-away. Potenzialmente il divieto danneggia tutte le attività economiche di take-away alla stessa maniera (anche gelati e

RPS

Maurizio Ambrosini

pizze...), ma quando viene messo in atto il divieto e si prendono i relativi provvedimenti, cioè si invia la polizia municipale e si irrogano delle sanzioni, l'intervento colpisce tipicamente e in misura maggiore kebab e simili;

- c) divieti di aprire nuove attività o rilocalizzazione: phone center (regione Lombardia), kebab, phone center e money transfer (Ceriano Laghetto); nuove attività commerciali vietate in centro o spostate in periferia (entrambe le misure previste a Capriate San Gervasio).

5. Il ciclo delle misure di esclusione

Le politiche di esclusione, sostenute dalla maggioranza degli elettori, non hanno però un percorso agevole. Incontrano opposizione dall'alto e dal basso. Dall'alto esercita un potere di controllo l'Unar (Ufficio nazionale contro le discriminazioni razziali). Benché sia istituzionalmente collocato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (ossia il vertice del potere esecutivo) e non abbia lo statuto di autorità indipendente, dispone comunque di margini di autonomia e capacità di iniziativa. L'Unar interviene pertanto nei casi più evidenti di misure locali a carattere discriminatorio, o direttamente presso i sindaci, oppure ricorrendo ai prefetti, che rappresentano i poteri centrali dello Stato sul territorio, e possono richiedere il ritiro o la revisione dei provvedimenti, ed eventualmente annullarli. Dal basso agisce invece il complesso delle forze sociali pro immigrati, che dà vita ad iniziative di protesta e battaglie legali, spesso coronate da esiti positivi. Le politiche di esclusione rappresentano quindi un terreno di conflitto istituzionale e politico, controverso e fluido, in cui si succedono azioni e reazioni, annunci e smentite, sortite, ritirate, nuovi attacchi.

In questo campo di battaglia, è possibile cogliere un ciclo tipico delle misure di esclusione, che rivela aspetti interessanti degli obiettivi perseguiti.

Il primo passo è *l'annuncio*, talvolta preceduto da proteste dei cittadini, da mobilitazioni più o meno spontanee, o da episodi che possono motivare l'iniziativa: non necessariamente locali, ma pescate dal dibattito nazionale e globale. Ad esempio, molti divieti locali contro il burqa sono stati disposti in piccoli centri in cui il fenomeno non si era mai manifestato.

Segue *l'emanaione del provvedimento*, in genere accompagnata da un certo clamore mediatico e spesso formulata in modo da colpire l'attenzione

dell'opinione pubblica. Ad esempio, a Coccaglio, nel bresciano, un pacchetto di misure contro l'immigrazione irregolare è stato varato in prossimità delle feste natalizie e denominato «*White Christmas*». Il nome scelto e la coincidenza temporale ne hanno fatto un caso nazionale.

Nel frattempo, *esplodono le proteste*, da parte di esponenti politici locali dell'opposizione, di portavoce delle forze pro-immigrati, di associazioni degli immigrati, di intellettuali ed esperti. Si organizzano talvolta dibattiti pubblici, iniziative di protesta, manifestazioni. Il caso locale sale di rango nel circuito mediatico, divenendo una questione provinciale, regionale, ma spesso attingendo il livello nazionale. Le proteste, comunque minoritarie, quasi sempre involontariamente finiscono per portare acqua al mulino degli attori delle politiche di esclusione. Confermano infatti nell'opinione pubblica la serietà delle misure introdotte, la loro efficacia nel proteggere i cittadini contro l'invasione degli immigrati, il coraggio degli amministratori locali nello sfidare vibranti opposizioni.

Vengono poi le *dichiarazioni a commento*, che si muovono spesso su un doppio binario: in determinate sedi, per esempio di fronte alle Tv o alla stampa nazionale, i sindaci precisano che la misura non intende affatto colpire gli immigrati, ma, per esempio, tutelare la sicurezza e l'ordine pubblico, consentire risparmi di risorse, combattere il degrado di determinati quartieri o spazi urbani. In altre sedi, i sindaci stessi, o i responsabili politici dei partiti che li sostengono, hanno meno remore a spiegare ai cittadini il vero obiettivo dei provvedimenti.

Il passo successivo consiste nella *verifica dell'ammissibilità legale* delle misure introdotte. Quando queste non vengono sconfessate dall'alto, per intervento dell'Unar o dei prefetti, la battaglia si trasferisce in molti casi in sede giudiziaria. Agguerrite associazioni di legali pro-immigrati scendono in campo, trascinando in giudizio le amministrazioni locali e chiedendo ai tribunali di pronunciarsi sul carattere discriminatorio delle misure in questione, soprattutto negli interventi riferibili a diritti civili e benefici sociali. In molti casi, vincono: i sindaci sono costretti a ritirare le ordinanze o altre volte a riscriverle in forme costituzionalmente accettabili.

Ma a questo punto in realtà i promotori delle politiche di esclusione hanno già ottenuto il risultato perseguito: hanno conquistato la ribalta mediatica, riempiendo per giorni telegiornali e quotidiani delle loro dichiarazioni, hanno mostrato ai loro elettori impegno e determinazione nel contrastare l'immigrazione e fatto capire agli immigrati che su quel

RPS

Maurizio Ambrosini

territorio non avranno vita facile. Se hanno dovuto alla fine ritirare i provvedimenti, possono sostenere che non è colpa loro, ma tutto dipende da una legislazione inadeguata, da una magistratura politicizzata, dall'opposizione di élite che promuovono la globalizzazione a danno degli interessi della gente comune. A volte insistono, ricorrono in appello, modificano il provvedimento per poterlo ripresentare. Altre volte passano a un'altra ordinanza. Per degli amministratori locali, queste misure rappresentano redditizie iniziative a basso costo, che producono visibilità e consenso presso gli elettori.

Il significato politico delle ordinanze anti-immigrati è confermato dal fatto che anche provvedimenti già cassati dalla magistratura vengono reiterati in altri Comuni. Tutte le ordinanze e le altre misure di esclusione, comprese quelle bocciate dai giudici, sono raccolte e classificate su un apposito sito internet, messe a disposizione dei sindaci che intendono riprodurle.

Va anche osservato che molti provvedimenti rimasti formalmente in vigore, come quelli contro l'accattonaggio, sono di fatto caduti nel vuoto. In altri casi, come quelli relativi agli insediamenti non autorizzati di popolazioni rom, agli sgomberi segue il reinsediamento a poche centinaia di metri di distanza, in un triste carosello che non risolve i problemi. È arduo abolire la povertà per decreto, in assenza di interventi adeguati di politica sociale.

6. Conclusioni. Una sfida per le società democratiche

Il problema più evidente, nel rapporto tra l'Italia e i suoi immigrati, consiste nel divario crescente tra un'accettazione economica di fatto del fenomeno e una ricezione culturale e politica contrastata. La legge sulla cittadinanza ne è una spia eloquente, e nello stesso tempo è un fattore che incentiva l'uso politico dell'immigrazione nella ricerca del consenso: se gli immigrati non votano, i loro interessi nel gioco politico sono difficilmente tutelati. Sempre l'Italia ha presentato a più riprese e per diversi anni la peculiarità dell'inclusione di un forte partito populista e xenofobo nel governo centrale e nei governi locali delle regioni e città settentrionali, spesso in posizioni di vertice. Di fatto la Lega Nord ha imposto la sua linea alla coalizione di centro-destra, in cui raramente sono emerse posizioni dissonanti. La retorica anti-immigrati, unita all'enfasi sulla sicurezza, è stata d'altronde un fattore importante dei successi elettorali del centrodestra dal 2007 fino alla primavera del 2011.

Ma sarebbe un errore ritenere che le politiche locali di esclusione degli immigrati siano una questione soltanto italiana. In parecchi punti della cartografia politica europea stanno emergendo nuove formazioni populiste (Albertazzi e McDonnell, 2008) che raccolgono consenso mediante lo sfruttamento politico di ansie e paure legate all'immigrazione. Anche governi e formazioni politiche più tradizionali hanno indurito le loro posizioni sull'argomento, spinte fra l'altro dal timore di perdere voti a vantaggio dei nuovi e spregiudicati competitori. Le politiche locali del Nord Italia potrebbero quindi rappresentare non un'eccezione, ma un'avanguardia di nuovi e inquietanti fenomeni.

Le politiche di esclusione però generalmente non raggiungono gli effetti annunciati. In ogni caso, non hanno avuto grande successo nel ridurre o dirottare altrove l'insediamento di popolazioni immigrate, e neppure il volume dell'immigrazione irregolare: molto più incisiva è stata semmai, per il caso italiano, la sanatoria del 2009. Nella regolazione dell'immigrazione su scala locale, il mercato del lavoro e quello abitativo contano molto di più delle ordinanze dei sindaci. Tanto più che queste vengono abbastanza spesso annullate dai prefetti o dai tribunali.

Occorre anche sottolineare che le città lombarde non mancano di servizi per gli immigrati. Scuola, sanità, molti servizi sociali accolgono un numero crescente di utenti immigrati. Le politiche dichiarate si sovrappongono a politiche praticate che non si muovono, generalmente, nel senso dell'esclusione degli immigrati (Campomori, 2007; 2008). Oppure si registrano convergenze nel segno del pragmatismo tra legislazioni di regioni politicamente diverse, come Veneto ed Emilia, in materia di immigrazione e welfare (Pavolini e Costa, 2007).

Sarebbe tuttavia sbagliato ridurle a manifestazioni provinciali e folcloristiche. Le politiche dell'esclusione sono un potente strumento retorico che definisce i confini dell'appartenenza legittima alla comunità, ribadisce la contrapposizione tra «noi» e «loro», individua negli immigrati i responsabili dello sconvolgimento dell'ordine sociale, dell'insicurezza urbana, del degrado dei quartieri popolari, delle riduzioni nella fornitura di servizi sociali. Rafforza il consenso verso autorità locali pronte a cogliere il malessere dei cittadini e a dargli una veste politica. Dà un contenuto tangibile a slogan molto popolari come «padroni a casa nostra». La loro stessa bocciatura alimenta un tipico cliché della retorica populista: la contrapposizione tra gli interessi della gente comune e quelli delle élite globalizzate e modernizzatrici.

Indica poi che le barriere democratiche nei confronti delle discrimina-

zioni sono fragili e perforabili. Anzi, l'istituzione democratica suprema, il libero voto dei cittadini, può diventare un'arma di esclusione, legittimando programmi apertamente ostili nei confronti di immigrati, rifugiati, minoranze rom, religioni diverse da quella storicamente maggioritaria. Un altro valore democratico, la valorizzazione delle autonomie locali, può essere brandito per aggirare o eludere le norme antidiscriminatorie.

In terzo luogo, le politiche dell'esclusione legittimano e alimentano altre e più diffuse forme di discriminazione e intolleranza, a partire dai comportamenti dei funzionari pubblici. Venendo dall'alto, ma anche da vicino, dai vertici delle istituzioni locali, sono nella condizione di influenzare, direttamente o indirettamente, discorsi, atteggiamenti e pratiche quotidiane dei cittadini. Hanno quindi effetti culturali che vanno ben oltre la loro efficacia operativa.

Per contro, sono anche un magnete per la mobilitazione di forze sociali attive nella società civile, spesso divise su altri temi ma capaci di convergere sull'obiettivo della lotta alle discriminazioni. Confermano così che le democrazie hanno bisogno, soprattutto oggi, non solo di istituzioni di controllo, ma anche di società civili vigilanti, e che l'immigrazione si profila sempre più come un impegnativo banco di prova per la tenuta dei regimi democratici.

Per quanto riguarda l'analisi delle politiche per gli immigrati, dalla ricerca derivano due spunti. Il primo consiste nel superamento della canonica distinzione tra politiche dell'immigrazione, attuate dai governi centrali, e politiche per gli immigrati, in cui entrano in gioco i governi locali. Questi ultimi tendono a rivendicare, direttamente o indirettamente, anche compiti di controllo dell'immigrazione sul loro territorio.

Il secondo spunto si riferisce invece a una maggiore attenzione per il versante negativo delle politiche locali nei confronti degli immigrati. L'esclusione non è soltanto il grado zero di una scala di attivazione delle istituzioni locali nel sostegno alle popolazioni immigrate, non si riduce a una carenza di volontà e di investimenti. Si pone invece come una scelta di misure fattuali che perseguono in vario modo, diretto o indiretto, esplicito o implicito, l'obiettivo di allontanare o rendere più fragile, impaurita e invisibile la presenza di immigrati stranieri. Se di solito si studiano le città più virtuose, nonché le più disponibili a lasciarsi analizzare, per comprendere come l'Europa si sta ponendo nei confronti dei suoi immigrati, sarà necessario prestare maggiore attenzione alle città che si collocano sul versante opposto dello scenario.

Riferimenti bibliografici

- Albertazzi D. e McDonnell D., 2008, *Twenty-first Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, Basingstoke e New York.
- Alexander M., 2003, *Local Policies toward Migrants as an Expression of Host-Stranger Relations: A Proposed Typology*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», vol. 29 (3), pp. 411-430.
- Ambrosini M., 2005, *Dentro il welfare invisibile: aiutanti domiciliari immigrate e assistenza agli anziani*, «Studi emigrazione», vol. 42 (159), pp. 561-595.
- Ambrosini M., 2010, *Richiesti e respinti. L'immigrazione in Italia come e perché*, Il Saggiatore, Milano.
- Ambrosini M., 2011, *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna (nuova edizione).
- Campomori F., 2007, *Il ruolo di policy making svolto dagli operatori dei servizi per gli immigrati*, «Mondi migranti», n. 3, pp. 83-106.
- Campomori F., 2008, *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'integrazione in Italia*, Carocci, Roma.
- Caponio T. e Pavolini E. (a cura di), 2007, *Politiche e pratiche di gestione dei fenomeni migratori*, «Mondi migranti», n. 3, pp. 23-178.
- Caritas-Migrantes, 2010, *Immigrazione. Dossier statistico 2010*, Idos, Roma.
- Cento Bull A., 2010, *Addressing Contradictory Needs: The Lega Nord and Italian Immigration Policy*, «Patterns of Prejudice», vol. 44 (5), pp. 411-431.
- Cittalia, 2009, *Oltre le ordinanze: I sindaci e la sicurezza urbana*, Anci (Associazione nazionale comuni italiani), Roma.
- Clip Network (Cities for local integration policy), 2010, *Intercultural Policies in European Cities*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublino.
- Cornelius W.A., Martin P.L. e Hollifield J.F., 1994, *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford.
- Fondazione Ismu, 2011, *Sedicesimo Rapporto sulle migrazioni 2010*, Franco Angeli, Milano.
- Foot J., 2003, *Milano dopo il miracolo. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Icmpd - International Centre for Migration Policy Development, 2009, *Regime. Regularisations in Europe. Study on Practices in the Area of Regularisation of Illegally Staying Third-Country Nationals in the Member States of the EU*, rapporto finale, gennaio, Vienna.
- «Ismunews», 2010, *Colf e badanti: un milione in Italia a metà 2009*, 17 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: http://www.ismu.org/ISMUnews-notizia.php?id_notizia=208.
- Manconi L. e Resta F., 2010, *La xenofobia municipale*, «Mondi migranti», n. 2, pp. 321-331.

RPS

Maurizio Ambrosini

- Maussen M., 2007, *Islamic Presence and Mosque Establishment in France: Colonialism, Arrangements for Guestworkers and Citizenship*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», vol. 33 (6), pp. 981-1002.
- Pavolini E. e Costa G., 2007, *Lavoratori immigrati e welfare regionale: politiche e nodi regolativi*, «Mondi migranti», n. 3, pp. 131-155.
- Penninx R. e Martiniello M., 2007, *Processi di integrazione e politiche (locali): stato dell'arte e lezioni di policy*, «Mondi migranti», n. 3, pp. 31-59.
- Unesco, 2010, *How to Enhance Inclusiveness for International Migrants in Our Cities: Various Stakeholders' Views*, «Human settlements and socio-cultural environment», n. 61, disponibile all'indirizzo internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001905/190592m.pdf>.
- Valtolina G., 2010, *I cittadini europei e l'immigrazione: gli italiani sono i più preoccupati*, «Libertà civili», novembre-dicembre, pp. 92-102.
- Zincone G. (a cura di), 2006, *Familismo legale. Come (non) diventare italiani*, Laterza, Roma-Bari.

L'«emergenza» dell'esclusione: il controllo locale dell'immigrazione nel contesto italiano

Enrico Gargiulo

RPS

Negli ultimi anni, molti sindaci hanno rivendicato il diritto all'autogoverno in materia di residenza anagrafica. Attraverso questa espressione della propria autonomia, gli amministratori locali intendevano raggiungere un obiettivo ben specifico: restringere l'accesso degli immigrati ai diritti sociali. Allo scopo di regolare la residenza, gli amministratori si sono avvalsi di un particolare strumento giuridico: le ordinanze comunali, la cui

emanazione è stata giustificata sulla base della presunta emergenza del fenomeno immigrazione all'interno del proprio territorio.

La scelta effettuata dai primi cittadini, come si cercherà di mostrare, costituisce la premessa per forme di populismo atte ad accrescere il loro consenso presso la popolazione autoctona locale, le cui specificità e i cui tratti caratterizzanti saranno approfonditi in questo contributo.

1. Introduzione

Il primo decennio del XXI secolo ha fatto da sfondo all'emergere di un fenomeno inedito nello scenario italiano: la rivendicazione, da parte di molti sindaci, del proprio diritto all'autogoverno in materie quali la sicurezza, il decoro urbano, la prostituzione, il consumo e la vendita di bevande alcoliche, il vandalismo, l'accattonaggio, l'idoneità degli alloggi, il divieto di sosta, ecc. Alcuni di questi sindaci hanno concentrato la propria attenzione su un tema apparentemente più tecnico di quelli qui menzionati: la residenza anagrafica.

Attraverso questa forma di rivendicazione della propria autonomia, i sindaci, come si cercherà di mostrare in questo contributo, intendevano raggiungere un obiettivo ben specifico: restringere l'accesso degli immigrati ai diritti sociali. Non disponendo in materia di poteri espliciti e diretti – la definizione dei diritti di cui sono titolari gli stranieri spetta allo Stato e in parte alle Regioni, ma non ai Comuni – i sindaci hanno intravisto nel controllo sulla concessione della residenza anagrafica l'unica via percorribile al fine del raggiungimento del proprio

obiettivo. Regolando in senso restrittivo l'iscrizione nei registri anagrafici è infatti possibile limitare l'accesso al servizio sanitario nazionale, alla fruizione dei servizi sociali, alla partecipazione al sistema scolastico.

Allo scopo di regolare la residenza, gli amministratori si sono avvalsi di uno specifico strumento giuridico: le ordinanze comunali. L'emanazione di queste norme è stata giustificata sulla base della presunta emergenza del fenomeno immigrazione all'interno del proprio territorio. A riguardo, è emblematica l'ordinanza emanata nel 2007 dal sindaco di Cittadella¹: obiettivo di questa iniziativa era negare la residenza anche a soggetti titolari di un permesso di soggiorno in regola perché privi di un reddito superiore a una certa soglia e di un alloggio adeguato.

Il caso di Cittadella dimostra come alcuni amministratori non abbiano esitato a violare la normativa nazionale pur di raggiungere i propri obiettivi. In materia di residenza anagrafica, infatti, il sindaco – come si vedrà meglio più avanti – agisce in qualità di «ufficiale del governo», e non come soggetto politico autonomo. Nelle vesti di semplice rappresentante dell'amministrazione statale dovrebbe quindi limitarsi ad applicare la legge, senza apportarvi modifiche. Con l'ordinanza «antisbandati», invece, ha introdotto criteri ulteriori e più restrittivi rispetto a quelli previsti nella normativa nazionale. Per questa ragione l'amministratore di Cittadella, attraverso la sua iniziativa, ha assunto un ruolo politico nell'ambito di una materia in cui dovrebbe rivestire un ruolo esclusivamente tecnico.

Ora, la politicizzazione indebita del ruolo di sindaco allo scopo di regolare l'accesso dei cittadini stranieri ad alcuni diritti fondamentali rappresenta, ad avviso di chi scrive, una specifica forma di populismo. Obiettivo delle prossime pagine è individuarne le specificità e i tratti caratterizzanti. Per raggiungere questo obiettivo si partirà da un breve excursus sulle ordinanze dei sindaci, per poi concentrare l'attenzione su quelle emanate negli ultimi anni in materia di residenza anagrafica. Successivamente, il discorso si sposterà sulla nozione di emergenza, a partire dalla quale verranno delineati la logica e gli obiettivi delle ordi-

¹ Il 16 novembre 2007 il sindaco Massimo Bitonci, richiamando gli art. 50 e 54 del t.u.e.l., emana un'ordinanza comunale – presto definita «antisbandati» – finalizzata a introdurre specifici criteri, declinati in maniera diversificata con riferimento alle specifiche categorie di cittadini stranieri, per la concessione della residenza anagrafica.

nanze «antisbandati». Infine, si entrerà nel merito della natura populista e antipolitica di questi provvedimenti.

2. Il potere di ordinanza dei sindaci nell'ordinamento italiano: un breve excursus

Le ordinanze di necessità e urgenza sono atti «attraverso i quali si producono obblighi o divieti, cioè sostanzialmente si danno ordini» (Stradella, 2010, p. 103). Queste norme sono emanate da organi monocratici allo scopo di regolare, provvisoriamente, situazioni di urgente necessità altrimenti non regolabili dalla legge. Per questa ragione il loro contenuto non è determinato a priori, ma è «definito discrezionalmente, caso per caso, dall'organo amministrativo titolare del potere, al fine di apprestare tutela ad interessi che l'ordinamento ritiene meritevoli (dalla sicurezza alla pubblica incolumità, dalla tutela ambientale alla protezione civile, ecc.)» (*ibidem*).

Le ordinanze dei sindaci sono state introdotte nell'ordinamento giuridico italiano dall'articolo 153 del r.d. 4 febbraio 1915 n. 148, allo scopo di conferire al primo cittadino un potere *extra ordinem* in casi di urgenza e necessità in ambito locale (cfr. Cardilli, 2009, p. 1). Come tali, queste norme derogano alla normativa vigente, intervenendo laddove è presente una lacuna normativa dovuta al presentarsi di una situazione eccezionale e non prevedibile, che il diritto esistente non è in grado di regolare (Stradella, 2010, p. 103).

Con la legge n. 142/1990 di riforma delle autonomie locali sono stati attribuiti al sindaco, in qualità di ufficiale del governo, compiti di vigilanza sulla sicurezza e l'ordine pubblico. Nello specifico, al primo cittadino è stato conferito il potere di emanare «provvedimenti contingibili e urgenti in materia di sanità e igiene, edilizia e polizia locale al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini», potendo, in caso di necessità, richiedere al prefetto, per l'esecuzione dei relativi ordini, «l'assistenza della forza pubblica».

Successivamente, il d.lgs. 267/2000 ha introdotto novità rilevanti rispetto alla legge del 1990, la più importante delle quali è rappresentata dall'articolo 50. Con questo articolo è riconosciuta al sindaco «una sorta di responsabilità diretta nei confronti degli amministrati per la gestione delle emergenze di carattere territorialmente circoscritto, limitatamente ad alcuni ambiti settoriali di intervento» (Stradella, 2010,

RPS

Enrico Gargiulo

p. 106). Quello che emerge con il decreto legislativo del 2000, dunque, è un sistema orientato al principio di sussidiarietà verticale, che contempla l'intervento di un livello superiore soltanto quando il livello inferiore sia insufficiente, l'autorità locale risulti inadempiente oppure la dimensione dell'emergenza necessiti di un coordinamento (ivi, pp. 106-107).

Negli art. 50 e 54 del d.lgs., 267/2000 (t.u.e.l.) compare la nozione di emergenza: il comma 1 dell'articolo 50 stabilisce che «in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti [siano] adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale»; il comma 2 dell'articolo 54 prevede invece che il sindaco, quale ufficiale del governo, adotti «con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini; per l'esecuzione dei relativi ordini può richiedere al prefetto, ove occorra, l'assistenza della forza pubblica». Il testo del d.lgs. 267/2000, poi, è stato modificato dal d.l. n. 92/2008 – a sua volta convertito nella l. n. 125/2008 – recante *misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*. Nello specifico, è stato riscritto l'articolo 54: sulla base della nuova versione, «il sindaco, quale ufficiale del governo, adotta, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, provvedimenti anche contingibili e urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana».

Dopo i cambiamenti apportati alla legge, allora, sembra possibile che un sindaco eserciti i propri poteri di ordinanza mediante provvedimenti *anche* – e quindi non esclusivamente – contingibili e urgenti in materia di *sicurezza urbana* (ivi, p. 107). Quest'ultima nozione non è stata definita dalla legge, ma è stata demandata a un successivo decreto ministeriale², emanato il 5 agosto 2008, al cui interno l'«inco-

² All'interno del decreto sono indicati anche i cinque ambiti in cui il sindaco può intervenire:

- «a) le situazioni urbane di degrado o di isolamento che favoriscono l'insorgere di fenomeni criminosi, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili e i fenomeni di violenza legati anche all'abuso di alcool;
- b) le situazioni in cui si verificano comportamenti quali il danneggiamento al patrimonio pubblico e privato o che ne impediscono la fruibilità e determinano lo scadimento della qualità urbana;
- c) l'incuria, il degrado e l'occupazione abusiva di immobili tali da favorire le situazioni indicate ai punti a) e b);

lunità pubblica» è definita come «l'integrità fisica della popolazione», mentre con «sicurezza urbana» si designa «un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale».

A partire dall'estate del 2008, in seguito a questi cambiamenti sono state emanate numerose ordinanze³ finalizzate alla regolamentazione di aspetti della vita sociale *al di fuori* di situazioni emergenziali e urgenti. Poco meno di due anni dopo, tuttavia, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 115 del 4 aprile 2011, ha «censurato» questi provvedimenti⁴, abrogando la norma del «pacchetto sicurezza» che attribuiva più poteri ai sindaci proprio nella parte in cui essa conferiva loro il potere di ordinanza «anche» in situazioni non contingibili e urgenti. I poteri attribuiti ai sindaci dal d.l. 92/2008, secondo la Corte⁵, sarebbe-

d) le situazioni che costituiscono intralcio alla pubblica viabilità o che alterano il decoro urbano, in particolare quelle di abusivismo commerciale e di illecita occupazione di suolo pubblico;

e) i comportamenti che, come la prostituzione su strada o l'accattonaggio molesto, possono offendere la pubblica decenza anche per le modalità con cui si manifestano, ovvero turbano gravemente il libero utilizzo degli spazi pubblici o la fruizione cui sono destinati o che rendono difficoltoso o pericoloso l'accesso ad essi».

³ Per un'analisi dettagliata delle ordinanze emanate cfr. Chiodini, 2009 e Chiodini e Tortorella, 2010.

⁴ Per un'analisi dettagliata della questione cfr. Vandelli, 2008. Nonostante la decisione della Corte, il ministro dell'Interno Roberto Maroni si è detto convinto della necessità di restituire ai sindaci, pur nei limiti posti dalla Consulta, i poteri loro sottratti.

⁵ La Corte, pronunciandosi sul giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dall'art. 6 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125, promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, nel procedimento vertente tra l'associazione «Razzismo Stop» onlus e il Comune di Selvazzano Dentro e altri, ha ritenuto «che, in ragione dell'attuale sua formulazione, la norma censurata conferisce effettivamente al sindaco, in assenza di elementi utili a delimitarne la discrezionalità, un potere normativo vasto e indeterminato, idoneo ad esplicarsi in deroga alle norme di legge e all'assetto vigente delle competenze amministrative, semplicemente in forza del dichiarato orientamento a fini di protezione della sicurezza urbana. Proprio tale potere sarebbe stato esercitato nella specie, fuori da

ro stati caratterizzati da una «portata essenzialmente normativa», stante la possibilità che un amministratore locale «emani anche provvedimenti di ordinaria amministrazione a tutela di esigenze di incolumità pubblica e sicurezza urbana»; provvedimenti, come tali, a efficacia illimitata nel tempo⁶. Le «nuove» ordinanze, dunque, tenderebbero a configurarsi come norme a carattere permanente, capaci di imporre «divieti od obblighi di tenere comportamenti significativi sul piano religioso o su quello delle tradizioni etniche», così da incidere indebitamente «su materie inerenti ai diritti e alle libertà fondamentali». La norma contenuta nel «pacchetto sicurezza», perciò, «avrebbe disegnato una vera e propria fonte normativa, libera nel contenuto ed equiparata alla legge, così violando tutte le regole costituzionali che riservano alle assemblee legislative il compito di emanare atti aventi forza e valore di legge (artt. 23 e 97, nonché artt. 70, 76, 77 e 117 Cost.)», e violando «anche la riserva di legge e il principio di legalità sostanziale in materia di sanzioni amministrative (artt. 3, 23 e 97 Cost.)».

Secondo la Corte, a differenza di quanto previsto dalla legge, la normativa in materia di ordinanze dovrebbe vincolare gli organi monocratici che le emanano al rispetto della contingibilità e dell'urgenza quali condizioni imprescindibili, evitando di conferire a questi provvedimenti una «funzione innovativa del diritto oggettivo» e lasciando loro, piuttosto, «solo una funzione di deroga, in via eccezionale e provvisoria, alle norme ordinarie».

3. Cittadella e le altre: le iniziative dei sindaci in materia di residenza

Tra le materie oggetto di regolamentazione da parte dei sindaci un discorso a sé merita la residenza anagrafica. Nell'anno successivo alla modifica dell'art. 54 del t.u.e.l. e all'emanazione del decreto ministeriale finalizzato alla definizione della nozione di sicurezza urbana, il tema dell'iscrizione nei registri dell'anagrafe viene affrontato solo marginal-

concrete condizioni di contingibilità e urgenza, cosicché l'accoglimento della questione sollevata esplicherebbe sicuri effetti sulla decisione del ricorso».

⁶ «La norma censurata, invece, avrebbe attribuito un potere normativo sganciato dai presupposti fattuali della contingibilità e urgenza, dunque tendenzialmente illimitato e capace di incidere sulla libertà dei singoli di tenere ogni comportamento che non sia vietato dalla legge».

mente. Tuttavia, l'interesse per questa materia è crescente nel tempo: dal 2008 al 2009, la percentuale di ordinanze che regolano la concessione della residenza passa dallo 0,4% al 2,4% (Chiodini, 2009, p. 504).

Prima ancora della modifica apportata nel 2008 all'art. 54, comunque, la residenza è già al centro dell'attenzione di alcuni sindaci. Particolarmente significativo, a riguardo, è il caso dell'ordinanza di Cittadella⁷, cui si è fatto cenno nell'introduzione. Per effetto di tale provvedimento i cittadini comunitari intenzionati a soggiornare sul territorio italiano per più di tre mesi – tenuti quindi, sulla base della legge italiana, a iscriversi all'anagrafe – sono gravati di obblighi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dalla normativa nazionale: se privi di un regolare contratto di lavoro, devono essere detentori di un reddito non inferiore a una soglia stabilita – 5.061 euro nel caso in cui il richiedente l'iscrizione sia solo o accompagnato da un familiare –, disporre di un alloggio avente determinate caratteristiche di salubrità e, infine, non essere «socialmente pericolosi». I cittadini extracomunitari, invece, per ottenere l'iscrizione nei registri anagrafici, devono soddisfare i seguenti requisiti: il possesso di una carta di soggiorno in corso di validità, o, nel caso in cui la carta sia scaduta oppure in corso di rinnovo, la disponibilità, al pari dei cittadini comunitari, di una «idonea sistemazione alloggiativa e di un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria»; il possesso di un passaporto valido con regolare visto d'ingresso. Inoltre, l'ordinanza prevede che, dell'avvenuta iscrizione anagrafica, debba essere data comunicazione alla questura del capoluogo di Provincia.

Per comprendere meglio i contenuti del provvedimento, soffermiamoci sul primo requisito – quello di carattere economico –, considerandolo separatamente per quanto riguarda i cittadini comunitari e quelli extracomunitari.

⁷ Sul caso di Cittadella, cfr. Campo, 2007 e Paggi, 2007. Quest'ultimo è stato il rappresentante della Cgil nel ricorso al Tar del Veneto contro il sindaco del Comune di Cittadella, il Comune di Cittadella e il Ministero dell'Interno per ottenere l'annullamento dell'ordinanza. Il ricorrente ha addotto le seguenti ragioni: violazione per falsa e/o errata applicazione degli artt. 50 e 54 d.lgs. 267/2000, della legge 24 dicembre 1954 n. 1228, del d.p.r. 30 maggio 1989 n. 223; violazione di legge per incompetenza; violazione per falsa e/o errata applicazione dell'art. 6 t.u. 286/98, dell'art. 15 d.p.r. 394/99 e s.m.; del d.lgs. 30/2007; violazione degli artt. 2, 3, 14, 16, 32 e 38 della Costituzione.

La normativa italiana volta alla regolamentazione del soggiorno dei cittadini comunitari sul territorio della Repubblica⁸, contempla già un requisito analogo, data la disparità di trattamento fra cittadini italiani e comunitari introdotta dal decreto legislativo emanato in materia a seguito della ricezione della direttiva europea. L'ordinanza comunale emanata dal sindaco di Cittadella, tuttavia, si discosta in senso peggiorativo dalla normativa nazionale: la discriminazione avviene non sotto il profilo dei requisiti richiesti ma sotto quello del trattamento effettivo riservato agli stranieri comunitari. La norma comunale prescrive infatti che, «preventivamente all'iscrizione anagrafica» – sospendendo quindi il relativo procedimento –, sia svolta una «adeguata attività di indagine e verifica in ordine a quanto dichiarato, in particolare modo in merito all'individuazione della provenienza e alla liceità della fonte da cui derivano le risorse economiche» (cfr. Paggi, 2007).

Nel caso dei cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti, l'iscrizione nei registri anagrafici è, secondo la normativa italiana⁹, un diritto soggettivo incondizionato, così come lo è per i cittadini italiani: «le iscrizioni e variazioni anagrafiche dello straniero regolarmente soggiornante sono effettuate alle medesime condizioni dei cittadini italiani». L'unico requisito che i primi devono soddisfare rispetto ai secondi – per i quali il diritto di soggiorno sul territorio è coesenziale al loro status di cittadini – è appunto la regolarità del soggiorno sul territorio dello Stato. Tale regolarità, peraltro, può essere intesa come una condizione più ampia della mera titolarità di un permesso di soggiorno in

⁸ Cfr., a riguardo, il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, *Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*, la circolare del Ministero dell'Interno n. 19/2007 e il decreto legislativo 28 febbraio 2008, n. 32, *Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, recante attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri*. Recentemente, con il decreto legge n. 89 del 23 giugno 2011 sono state introdotte ulteriori modifiche al decreto legislativo del 2007. Nella circolare n. 5188 del 29 giugno 2011 sono contenute alcune specifiche circa i contenuti e gli obiettivi di tale decreto.

⁹ Cfr., a riguardo, il decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (in particolare, l'art. 6, co. 7) e il decreto del presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394, *Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (in particolare l'art. 15).

corso di validità¹⁰, e ancor più ampia, a maggior ragione, del possesso della carta di soggiorno; possesso che, invece, è richiesto dall'ordinanza. Una volta entrati regolarmente nel territorio del paese ospitante, quindi, gli stranieri extracomunitari non sono tenuti a disporre di un reddito superiore a una certa soglia. Alla luce di queste considerazioni, è chiaro come l'iniziativa del sindaco di Cittadella introduca requisiti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa nazionale. L'ordinanza, infatti, oltre a richiedere la carta e non il semplice permesso di soggiorno, nel caso in cui questa sia scaduta prevede per i cittadini extracomunitari l'obbligo di dimostrare il possesso di «un reddito annuo, proveniente da fonti lecite, di importo superiore al livello minimo previsto dalla legge per l'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria».

Per quanto riguarda poi il secondo ordine di parametri, quelli riferibili alle condizioni igienico-sanitarie dell'ambiente abitativo, l'ordinanza è chiaramente illegittima (Campo, 2007, p. 67): nessuna norma considera la disponibilità di un'abitazione idonea come un requisito per l'iscrizione anagrafica dei cittadini comunitari. Rispetto ai cittadini extracomunitari, parimenti, la richiesta di disporre di un alloggio conforme ai parametri previsti dalla normativa regionale in materia di edilizia residenziale pubblica appare illegittima: tale richiesta è prevista ai fini della stipula del contratto di soggiorno dalla normativa in materia di immigrazione¹¹; il controllo circa il suo soddisfacimento, di conseguenza, è demandato allo sportello unico presso la prefettura competente, e non all'amministrazione comunale. In altre parole, la disponibilità di un alloggio conforme nulla ha a che vedere con l'iscrizione

¹⁰ In questo senso, «l'esibizione del permesso di soggiorno non è di per sé il requisito per poter procedere all'iscrizione anagrafica del residente straniero, ma è solo la prova documentale privilegiata dell'esistenza del diverso e sostanziale requisito della regolarità del soggiorno. Ben potendo darsi che uno straniero regolarmente presente non sia in grado, per ragioni indipendenti dalla sua volontà, di esibire il permesso di soggiorno in corso di validità» (Morozzo della Rocca, 2006, p. 56). Inoltre, per gli stranieri extracomunitari la condizione di iscritto nei registri anagrafici può anche coesistere con lo stato di irregolarità: allo scadere del permesso di soggiorno, per coloro che sono in attesa di rinnovo l'iscrizione rimane valida, mentre per quanti non hanno richiesto il rinnovo decade soltanto dopo un certo periodo di tempo (*ibidem*). Per questa ragione, quindi, tra gli iscritti all'anagrafe figurano anche soggetti irregolari.

¹¹ A riguardo, cfr. gli art. 5 bis e 22 del d.lgs. 286/98 (come modificato dalla legge n. 189/02).

nei registri anagrafici, potendo essere considerata, piuttosto, alla stregua di un parametro in grado di condizionare l'ingresso del cittadino straniero nel paese ospitante. Una volta avvenuto l'ingresso e stipulato il contratto di soggiorno, il controllo sull'idoneità dell'alloggio si presume espletato; l'autorità comunale non ha la facoltà di imporre un nuovo controllo¹². Per queste ragioni¹³ la richiesta avanzata nell'ordinanza si configura come un «accertamento “sanitario”» che, in quanto «sistematico e non collegato a particolari situazioni già rilevate o segnalate, esula completamente dai poteri sindacali di tutela della salute pubblica e si appalesa dunque viziato sotto il profilo dell'eccesso di potere, per sviamento dell'atto rispetto alle sue funzioni tipiche» (Paggi, 2007).

E ora il terzo ordine di requisiti, quelli relativi alla presunta «pericolosità sociale» dei soggetti richiedenti l'iscrizione nei registri anagrafici. A riguardo, l'ordinanza dispone che qualora i richiedenti siano soggetti nei confronti dei quali, per notizie e informazioni direttamente acquisite ovvero per atti emessi e/o provvedimenti precedentemente adottati da parte dell'autorità giudiziaria e/o di Pubblica sicurezza», sia accertabile «un presunto status di pericolosità sociale tale da porre a rischio il mantenimento e la salvaguardia dell'ordine e la sicurezza pubblica», preventivamente alla loro iscrizione sia data debita informazione, a riguardo, «alla Prefettura e alla Questura di Padova», istituendo, a tal fine, «un'apposita commissione interna, costituita dall'ufficiale d'Anagrafe, da un funzionario dell'Ufficio demografico e da un appartenente alla Polizia locale, con il compito di esaminare le singole richieste e ove ne sussistano i motivi, stabilire la necessità di inoltrare l'informativa preventiva al Prefetto e al Questore di Padova». Su questo punto, l'ordinanza è piuttosto ambigua, e si presta a una duplice interpretazione: se considerasse la pericolosità sociale come un ele-

¹² Nell'ordinanza, peraltro, non è nemmeno indicato in maniera chiara quali siano i parametri a cui fare riferimento per verificare l'idoneità dell'alloggio (Paggi, 2007).

¹³ Su questo punto, l'iniziativa del sindaco di Cittadella contrasta esplicitamente, oltre che con le norme in materia di immigrazione, anche con la l. 1228/1954 e con il d.p.r. n. 223/1989 – norme che, nel momento in cui l'ordinanza è stata emanata, costituivano il fulcro della normativa sulla residenza –, e con le circolari del Ministero dell'Interno n. 8 del 29 maggio 1995 e n. 2 del 15 gennaio 1997, impartite per assicurare la dovuta omogeneità, su tutto il territorio nazionale, del riconoscimento del diritto di iscrizione anagrafica alle persone che abitano in alloggi fatiscenti o precari e alle persone con precedenti penali.

mento ostativo all'iscrizione, si configurerebbe come illegittima, dal momento che le norme di legge e le circolari ministeriali sono molto chiare nel non attribuire alle amministrazioni locali simili poteri di veto; se, viceversa, prevedesse l'obbligo di segnalare alla prefettura e alla questura soggetti presunti pericolosi, sarebbe allora parimenti illegittima, andando a condizionare l'esercizio del diritto di residenza (Campo, 2007, p. 68). L'ordinanza, insomma, rischia di bloccare a monte le iscrizioni anagrafiche «solo perché si presume una possibile pericolosità che deve essere accertata da altri soggetti istituzionali a ciò preposti dalla legge, specie se si considera che l'iscrizione anagrafica non toglierebbe comunque nulla alla possibilità di adottare i provvedimenti sanzionatori del caso – da parte degli organi realmente competenti – se e quando necessario» (Paggi, 2007).

La contesa sulla residenza, dunque, ha avuto inizio con un conflitto tra il livello di governo comunale e il livello di governo centrale. I sindaci hanno rivendicato la propria autonomia decisionale in materia, contestando così i livelli superiori. E questa rivendicazione è stata motivata con il ricorso all'emergenza. Da cosa sia rappresentata questa emergenza è allora un aspetto su cui vale la pena soffermarsi.

4. Con la scusa dell'emergenza: logica e obiettivi delle ordinanze «antisbandati»

Come si è visto nel paragrafo precedente, le ordinanze «antisbandati» sono state emanate invocando una presunta emergenza del fenomeno migratorio. Nell'ordinanza di Cittadella, ad esempio, si afferma che, a seguito delle numerosissime richieste di iscrizione anagrafica presentate periodicamente, «si assiste ad un vero e proprio fenomeno migratorio che in termini oggettivi e quantitativi, ove non si attuino più specifici controlli e verifiche, potrebbe assurgere a connotati di vera e propria emergenza sotto il profilo della salvaguardia dell'igiene e della sanità pubblica nonché dell'incolumità dell'ordine e della sicurezza nella loro più ampia accezione del termine». Proprio il concetto di «emergenza», allora, è centrale nella comprensione dei meccanismi di esclusione legati alle iniziative normative dei sindaci. Questa nozione solleva differenti tipologie di questioni. Ragionando sulla definizione di «emergenza costituzionale», Patricia Mindus ne ha individuate quattro (Mindus, 2007, pp. 8-9):

«1. Che cos'è un'emergenza? Quali eventi possono essere qualificati

con questo termine? Quali caratteristiche devono possedere tali eventi affinché l'emergenza possa essere invocata?

- «2. Chi dichiara l'emergenza? Quale organo e/o quali soggetti hanno l'autorità per decidere se determinati avvenimenti rientrano o meno nella categoria di "emergenza"?
- «3. Quali sono le conseguenze giuridiche derivanti dalla dichiarazione d'emergenza? Quali sono le conseguenze normative sull'assetto costituzionale?¹⁴
- «4. Qual è l'obiettivo dello stato di emergenza? Quali aspetti della vita sociale e politica si intende salvare appellandosi a tale stato?».

Quanto alla prima domanda, possono essere individuati due elementi qualificanti un'emergenza in senso giuridico: «la sopraggiunta inadeguatezza del diritto ordinario e la conseguente necessità di un intervento urgente a contenuto sospensivo o derogatorio che, con mezzi eccezionali, continui a garantire i valori e gli interessi normalmente protetti dall'ordinamento» (Marazzita, 2003, p. 17). L'emergenza, dunque, denota «quella situazione imprevista che, rendendo il diritto normalmente vigente inadeguato, pone la necessità di uno stato d'eccezione capace di fronteggiarla» (*ibidem*). L'assetto giuridico vigente, in seguito al sopraggiungere della situazione emergenziale, entra in crisi e si adatta alle mutate condizioni «attraverso una disciplina temporaneamente derogatoria o meramente sospensiva delle norme ordinarie» (ivi, p. 16).

Perché si abbia un'emergenza, in sintesi, è necessario che si profili una situazione imprevista, necessitante di un urgente intervento regolativo. Tale intervento non può essere affidato al diritto ordinario, in quanto questo è inadeguato a gestire un fenomeno nuovo e dai contorni non definiti. L'assetto giuridico che viene approntato, inoltre, ha una sussistenza limitata nel tempo: la sua vigenza perdura fino a che le condizioni emergenziali rimangono tali.

Spostando il fuoco del discorso dall'emergenza costituzionale all'emergenza invocata dai sindaci, è lecito chiedersi quali di questi elementi siano presenti nei territori in cui le ordinanze sono state emanate. Tanto nel mondo della politica quanto nel mondo della ricerca,

¹⁴ Questo quesito, secondo Mindus, si suddivide in realtà in due sottoquesiti: (3.1) Quali tipi di diritti e posizioni soggettive sono ritenuti derogabili? E perché sono ritenuti tali? (3.2) Quali cambiamenti istituzionali si ritengono legittimi sulla base della dichiarazione d'emergenza? A quali condizioni e per quanto tempo lo sono?

infatti, è opinione ormai diffusa che l'immigrazione, da fenomeno emergenziale, sia diventato un elemento strutturale della società italiana (Caritas/Migrantes, 2010). Non sembra pertanto che nei contesti in cui gli amministratori locali hanno introdotto dei criteri specifici per la concessione della residenza anagrafica si profili una situazione imprevista, tale da giustificare un intervento regolativo urgente ed *extra ordinem*. Inoltre, i provvedimenti dei sindaci non hanno una durata limitata nel tempo. A mancare, di conseguenza, è un altro dei presupposti su cui l'emergenza si dovrebbe basare, quello della provvisorietà degli interventi normativi.

In uno scenario del genere, allora, «l'emergenza diventa una sorta di prêt-à-porter istituzionale, che poco o nulla potrebbe avere in comune con i caratteri della straordinarietà, dell'imprevedibilità e della provvisorietà, classicamente associati all'eccezionale necessità» (Cabiddu, 2010, p. 173). Invocare una presunta «emergenza immigrazione» nei territori comunali, in altre parole, significa in qualche modo alterare la realtà.

Allo scopo di comprendere quali siano gli obiettivi sottesi a una rappresentazione dei processi migratori così distante dal loro effettivo svolgersi, è bene tornare ai quesiti sollevati dalla nozione giuridica di emergenza. Il secondo quesito sembra aver trovato già una risposta: sono i sindaci a dichiarare l'emergenza, sulla base dell'autorità conferitagli dal testo unico degli enti locali. Il fatto che siano i sindaci ad agire attraverso le ordinanze non significa tuttavia che alla decisione di emanare tali provvedimenti non prendano parte altri attori: ad esempio, esponenti politici locali – non necessariamente della maggioranza –, associazioni civiche e gruppi di pressione possono partecipare al processo decisionale.

Per quanto riguarda il terzo quesito, le conseguenze delle dichiarazioni d'emergenza sono di enorme rilievo, in quanto a essere ritenuti derogabili sono alcuni diritti fondamentali. Tra questi e la funzione anagrafica corre infatti un legame molto stretto. Nello specifico, è evidente il nesso tra l'iscrizione anagrafica e:

- ♦ l'art. 2 della Costituzione, che sancisce il rispetto dei diritti inviolabili dell'uomo, anche nel suo essere membro di formazioni sociali, in quanto il rifiuto della residenza anagrafica comporta l'esclusione – non solo giuridica – di un soggetto dalla partecipazione comunitaria;

- ♦ l'art. 14 Cost., che sancisce l'inviolabilità e il rispetto del domicilio, e più in generale della vita privata, proteggendo gli individui da provvedimenti arbitrari della pubblica amministrazione;
- ♦ l'art. 16 Cost., che afferma la libertà di movimento e di circolazione dell'individuo, comprendendo senza dubbio la libertà di residenza, di domicilio e di dimora;
- ♦ l'art. 32 Cost., tramite il quale viene sancito il diritto alla salute dei cittadini e della collettività (cfr. Morozzo della Rocca, 2003, pp. 1018-1020).

Inoltre, le conseguenze dell'emergenza sono rilevanti in quanto sulla base dell'emergenzialità di una data situazione si ritengono legittimi alcuni cambiamenti istituzionali, anche permanenti. I criteri per la concessione della residenza introdotti dall'ordinanza di Cittadella, ad esempio, non sembrano avere una durata limitata. Lo stesso provvedimento, poi, introduce un ulteriore cambiamento istituzionale, andando appositamente ad istituire un organismo – una commissione interna – preposto a decidere in merito all'accettabilità delle domande di residenza.

E si arriva così al quarto quesito. Nel caso delle ordinanze «antisbandati», l'obiettivo dell'invocazione emergenziale non sembra quello, dichiarato, di salvaguardare l'igiene e la sanità pubblica e di garantire l'ordine e la sicurezza, quanto quello di modificare gli equilibri tra i gruppi sociali riallocando parzialmente, a tutto svantaggio di alcuni di essi, i beni comuni. La negazione della residenza, in altre parole, è uno strumento – forse *lo* strumento – adottato dai sindaci per agire indirettamente sui diritti di cui sono titolari gli stranieri. Nello specifico, la negazione della residenza è il meccanismo tramite cui è possibile escludere questi soggetti dai diritti di cui sarebbero legittimamente titolari¹⁵. Lo scopo per cui la realtà dei fenomeni migratori è stata alterata, facendola apparire emergenziale mentre invece è strutturale, è

¹⁵ Alla residenza anagrafica è legato ad esempio l'accesso a: l'iscrizione al servizio sanitario nazionale; l'iscrizione nelle liste elettorali del Comune, da parte dei cittadini italiani, per l'esercizio del diritto di voto nelle elezioni politiche e amministrative; l'eleggibilità alle elezioni comunali da parte dei cittadini comunitari; l'ottenimento della cittadinanza; l'iscrizione in albi professionali; l'apertura di una partita Iva, e quindi la possibilità di intraprendere l'esercizio di un'attività commerciale o professionale; la fruizione dell'assegno per il nucleo familiare; la possibilità di usufruire dell'agevolazione fiscale connessa all'acquisto della prima casa; l'accesso alle prestazioni socioassistenziali; l'accesso al sistema scolastico.

allora quello di legittimare i processi di esclusione qui descritti fornendone una giustificazione.

Ma la mistificazione della realtà, nel caso delle ordinanze «antisbandati», presenta anche un'altra declinazione: al di là dei proclami, non è possibile escludere uno straniero da una comunità locale, e nello specifico da un Comune, attraverso uno strumento come l'ordinanza comunale. I soggetti a cui è impedita l'iscrizione nei registri della popolazione residente continuano così, in molti casi, a vivere all'interno di un territorio che non li riconosce formalmente¹⁶. E se *di fatto* continuano a condurre la loro esistenza all'interno dei confini amministrativi del comune dalla cui anagrafe sono esclusi è anche perché *di diritto* sono autorizzati a farlo: la loro presenza nel territorio italiano – nell'intero territorio italiano, e quindi anche in quel Comune – è riconosciuta dalle leggi statali in materia di immigrazione, ed è perciò pienamente legale. Se l'obiettivo dichiarato dei provvedimenti «antisbandati» è quello di allontanare determinate categorie di soggetti dal territorio comunale, allora, questi provvedimenti sono – per fortuna, è il caso di aggiungere – inutili. Le ordinanze «antisbandati», dunque, al di là degli effetti materiali che possono sortire, hanno anche – e forse soprattutto – una portata *simbolica*. Più che allontanare effettivamente i soggetti indesiderati, questi provvedimenti manifestano in maniera esplicita l'intenzione e la possibilità di farlo. In questo senso, evidenziano la presenza di un rapporto molto stretto «tra il potere di ordinanza, come intrinsecamente connesso alla nozione di «emergenza», e l'intervento penale attuato in chiave prevalentemente simbolica»¹⁷ (Stradella, 2010, p. 110). Data la

¹⁶ La misura di espulsione dal territorio di un Comune, denominata *rimpatrio con foglio di via obbligatorio* e disciplinata dalle leggi n. 773 del 1931, n. 1423 del 1956 e n. 327 del 1988, ha come destinatari soggetti con un'alta capacità delinquenziale relazionata alla commissione di reati collegati a territori e contesti sociali molto precisi. I criteri contenuti nell'ordinanza di Cittadella che possono portare al rifiuto dell'iscrizione anagrafica individuano invece una tipologia molto diversa di soggetti, eccezion fatta, forse, per coloro ai quali l'iscrizione è negata sulla base di una presunta «pericolosità sociale». In generale, dunque, non sussistono elementi tali da indurre a ritenere che al rifiuto della residenza possa far seguito sistematicamente un foglio di via.

¹⁷ L'espansione del diritto penale è legata alla progressiva affermazione del diritto penale *del rischio*: il principio di precauzione, applicato anche al diritto penale, fa sì che le scelte di incriminazione poggino su valutazioni di tipo sociologico del rischio sociale prodotto da determinate condotte, rendendo rilevante a fini penali la semplice percezione emotiva, da parte dell'«opinione pubblica»,

rapidità con cui possono essere usate nello stigmatizzare condotte sociali ritenute devianti, le ordinanze comunali – e più in generale gli strumenti amministrativi – tendono cioè a «penalizzarsi»: la pubblica amministrazione esercita sempre più «il potere di intervenire limitando i diritti fondamentali costituzionalmente garantiti secondo modalità proprie del diritto penale» (ivi, pp. 111-112).

Le ordinanze in materia di residenza, in sintesi, costituiscono – dal punto di vista dei sindaci che decidono di emanarle – lo strumento ideale per rispondere in maniera flessibile ai bisogni dei cittadini, facendo credere loro di poter garantire quella sicurezza urbana la cui natura non a caso sfuggente consente di intervenire in campi della vita sociale estremamente eterogenei¹⁸. Al bisogno di sicurezza espresso dalla popolazione, in altre parole, alcuni amministratori decidono di rispondere con strumenti rapidi e di forte impatto, anche laddove quel bisogno sia percepito più che reale. A riguardo sono emblematiche le parole di Marcello Volpato, sindaco di Camposampiero (Pd), il quale, dopo aver emanato un'ordinanza sul modello di quella di Cittadella, a fronte di una richiesta di spiegazione, ha affermato che: «I reati, dai furti alle rapine sono in diminuzione. La paura della gente è in crescita. Bisognava fare qualcosa» (Poletti, 2007).

Alla luce di quanto esposto sinora, si ritiene utile, ai fini del discorso, accostare la scelta di regolare in senso restrittivo la residenza anagrafica ai tratti tipici di quello che viene comunemente definito come «populismo».

5. Con la scusa del popolo: la natura antipolitica delle ordinanze «antisbandati»

Il termine «populismo» è impiegato per denotare un vasto insieme di fenomeni, collocabili lungo un arco spaziale e temporale piuttosto

dell'esistenza di un rischio, anche quando tale percezione è materialmente infondata (cfr. Sgubbi, 1990). In questo senso, «il diritto penale del rischio può essere letto sicuramente come figura associata a quella del diritto penale *dell'emergenza*, o meglio con una serie di tendenze trasfigurative dell'intervento penale accomunate dal volerlo rendere più attento ai bisogni di protezione espressi dai cittadini-elettori, piuttosto che alla tutela efficace di un numero circoscritto di beni di rilevanza costituzionale» (Stradella, 2010, p. 111).

¹⁸ In generale, le risposte fornite da alcuni sindaci al bisogno di sicurezza percepito dalla popolazione configurano una sorta di «diritto penale municipale» (Ruga Riva, 2008).

esteso. I tratti che lo connotano, per una ragione puramente logica, sono numericamente esigui: dato un qualsiasi termine, un ampliamento della sua estensione determina inesorabilmente una riduzione della sua intenzione, e viceversa. Così, attribuire l'etichetta di «populisti» a fenomeni tra loro nettamente diversi significa individuare un nucleo molto ristretto di caratteristiche a loro comuni.

Molte definizioni del populismo, dunque, riconducono a questo termine un vasto insieme di casi, attribuendogli un numero ridotto di caratteristiche salienti. Come fa notare Alfio Mastropaolo, «la patente di populista è oggi concessa con disinvoltura non solo a una folla di regimi e movimenti democraticamente non troppo scrupolosi ma a ogni nuovo venuto, il cui stile e i cui discorsi, marcati dalla retorica del popolo, non siano agevolmente riconducibili agli schemi politici prevalenti» (Mastropaolo, 2005, p. 56). Il termine, di conseguenza, sarebbe caratterizzato da vaghezza e imprecisione; vaghezza e imprecisione che risulterebbero ulteriormente accentuate laddove si consideri la dilatazione semantica che contraddistingue anche un'altra locuzione, quella di «popolo»: «a fianco dei contadini russi e dei *farmers* americani, così come delle plebi emarginate care ai populismi latinoamericani e terzomondisti, il populismo è piegato ad accogliere popoli d'ogni sorta» (ivi, p. 57). La mancanza di univocità dei termini qui richiamati rischierebbe allora di renderli inutili al fine di inquadrare movimenti e partiti politici contemporanei quali le nuove destre, per i quali l'etichetta di populistici costituirebbe quasi una nobilitazione, in quanto: «anziché demistificarne le motivazioni e gli intenti [...], tacciandoli di populismo si è incautamente attribuito a questi partiti non solo un marchio non troppo disonorevole, ma addirittura il monopolio del popolo e delle classi popolari» (ivi, pp. 62-63).

Ma il carattere indeterminato del populismo, oltre che un limite, può essere considerato anche un riflesso del fenomeno che denota. Secondo Ernesto Laclau, il cui intento è quello di riabilitare la categoria interpretativa del populismo evidenziandone la presenza al di sotto di ogni atto politico, per andare oltre la «denigrazione discorsiva del populismo non bisogna però contestare le categorie usate nel descriverlo – “vaghezza”, “imprecisione”, e via dicendo – ma bisogna semmai prenderle alla lettera, scansando i pregiudizi che le rendono di primo acchito inaccettabili» (Laclau, 2005, trad. it. 2008, p. 18). Dunque, «anziché contrapporre alla “vaghezza” una più matura logica politica, governata da un alto grado di determinazione istituzionale», sarebbe necessario «provare a sollevare domande nuove e più radicali: «la va-

ghezza dei discorsi populistici non è forse la conseguenza di una certa realtà sociale, anch'essa, a tratti, vaga e indeterminata?». E in questo caso: «il populismo, anziché una goffa operazione politica e ideologica, non è forse un atto performativo dotato di una propria razionalità interna e la vaghezza, almeno a volte, non è forse un requisito per costruire significati politici rilevanti?». Infine: «il populismo è davvero una fase transitoria, frutto dell'immaturità degli attori sociali, destinato a essere superato sempre in un secondo momento, o è invece una dimensione costante dell'azione politica, che necessariamente affiora (con gradazioni diverse) in tutti i discorsi politici, sovvertendo e complicando le operazioni delle ideologie cosiddette “mature”?» (ivi, pp. 18-19). Ora, tentare di fornire una definizione esaustiva del populismo non è certamente l'obiettivo di questo contributo. Piuttosto, ciò che si intende fare nelle prossime pagine è individuare e isolare alcuni tratti salienti del fenomeno in oggetto allo scopo di comprendere meglio i contenuti delle ordinanze «antisbandati» e gli argomenti che li veicolano. Il primo tratto saliente è, da questo punto di vista, il richiamo a un qualche tipo di popolo. Le forme che questo assume, come accennato poc'anzi, nell'ambito delle varie declinazioni del populismo sono estremamente variegate. Per dirla con Guy Hermet, è un popolo «a geometria variabile» (Hermet, 2001, trad. it. 2003).

Nel testo delle ordinanze la parola «popolo» è assente. Nonostante questa assenza, tuttavia, è ben presente una forte idea di comunità, di insieme organico di persone a cui può essere conferito, in maniera *legittima*, lo status di residenti. Questa comunità, come si vedrà, è un'entità ideale; è – prendendo in prestito la ormai celebre espressione di Benedict Anderson – una «comunità immaginata». Quella che emerge dal testo dei provvedimenti emanati da alcuni sindaci, in altre parole, è una comunità che si vorrebbe reale, che si cerca di far diventare reale, ma che reale, ancora, non è.

Per comprendere meglio questo aspetto, occorre partire dal nucleo delle ordinanze «antisbandati»: nella logica che sembra caratterizzarle, il sindaco ritiene di dover direttamente e personalmente proteggere la popolazione locale da una minaccia immediata, di doverle restituire quella sicurezza che è improvvisamente venuta a mancare. È lecito chiedersi, allora, da chi sia composta la popolazione «insicura».

Per effetto delle ordinanze, come abbiamo visto in precedenza, la popolazione residente *di fatto* non coincide con la popolazione residente *di diritto*. Soltanto quest'ultima – dal punto di vista dei sindaci che hanno emanato i provvedimenti in materia di residenza – è la «vera»

comunità, il popolo, appunto. La prima è invece un aggregato spurio, che, pur vivendo all'interno del corpo comunitario, non ne è parte integrante. Detto diversamente, la condizione di chi vive stabilmente all'interno di una data area – ossia, la residenza per così dire *sostanziale* – come conseguenza dei criteri introdotti nelle ordinanze non si traduce automaticamente nella residenza *formale*.

Per giustificare lo scollamento, la mancata sovrapposizione tra la popolazione residente di fatto e la popolazione residente di diritto vengono introdotti, come si è già visto, dei parametri distintivi di carattere economico, legati alla condizione abitativa e, infine, incentrati sulla pericolosità sociale dei soggetti richiedenti. Dalla lettura di questi parametri è possibile delineare in maniera più precisa il profilo di quel «popolo» che, attraverso le ordinanze, si intende preservare.

Prima di tutto, può essere utile ragionare «in negativo», partendo da ciò che il popolo – dalla prospettiva di chi ha emanato le ordinanze – *non* dovrebbe essere, allo scopo di comporre un'immagine complessiva delle diverse categorie di soggetti percepite come estranee alla comunità e come una minaccia per la sua esistenza. All'interno di questa immagine si trovano così individui nullatenenti o comunque a basso reddito, che non dispongono di un alloggio decoroso, che sono socialmente pericolosi. Questi individui, nella maggior parte dei casi, non hanno la cittadinanza italiana: i criteri reddituali non valgono per gli italiani, ma solo per gli stranieri, soprattutto se comunitari.

Nel *popolo delle ordinanze «antisbandati»*, dunque, lo spazio per i non cittadini è limitato: come abbiamo visto, la loro iscrizione nei registri anagrafici è subordinata a criteri più restrittivi rispetto a quelli vigenti per i cittadini italiani. Ma anche questi ultimi, in assenza di determinati requisiti, rischiano di vedersi restringere i propri spazi: se a mancare è un alloggio «adeguato», la residenza anagrafica può diventare anche per loro un miraggio. L'ordinanza di Cittadella, a riguardo, prevede ad esempio «che contestualmente all'accertamento della dimora abituale eseguito ai fini dell'iscrizione anagrafica nel registro della popolazione residente di Cittadella da parte di chiunque ne presenti richiesta, venga attuata con finalità preventive atte alla salvaguardia dell'igiene pubblica e della salubrità ambientale a tutela degli interessati, un'attività di verifica volta ad accertare il persistere dei requisiti igienico sanitari dell'alloggio indicato per l'uso abitativo, attivando qualora necessario, gli opportuni controlli da parte degli organi tecnici competenti finalizzati ad accertarne la fruibilità a tale uso». Nel popolo delle ordinanze

RPS

Enrico Gargiulo

«antisbandati», insomma, non sembra esserci posto neanche per gli italiani qualora essi assumano le sembianze di persone senza fissa dimora o di nomadi. Gli spazi, inoltre, sembrano restringersi indipendentemente dalla cittadinanza nel momento in cui all'amministrazione locale pervengano «notizie e informazioni» circa «un presunto status di pericolosità sociale» del richiedente.

Il popolo delle ordinanze, in sintesi, *non* è composto da stranieri extracomunitari e da stranieri comunitari, a meno che questi soggetti non soddisfino degli specifici requisiti, molto spesso, peraltro, decisamente restrittivi per categorie che, con una certa frequenza, si trovano in condizioni di disagio economico e abitativo. Inoltre, non è composto neanche da italiani quando privi di un alloggio adeguato o considerati socialmente pericolosi.

Il popolo immaginato da chi ha emanato le ordinanze, viceversa, è composto da soggetti non indigenti, che dispongono di ampi e decorosi spazi in cui vivere e che non sono socialmente pericolosi. Questi «buoni cittadini» sono prevalentemente italiani – tranne nel caso in cui decidano di adottare stili di vita ritenuti «devianti» (come il vivere in strada o in baracche anziché in case «normali») – e qualche volta stranieri – a patto che rispondano a determinate caratteristiche.

L'evidente squilibrio tra italiani e non italiani nella composizione «ideale» della popolazione residente restituisce l'immagine di una «comunità immaginata» fortemente escludente. E questo squilibrio è il prodotto intenzionale dei requisiti introdotti dalle ordinanze. Più nello specifico, è il prodotto dei differenti effetti sostanziali che i criteri formali atti alla concessione della residenza possono sortire, rispettivamente, sui cittadini italiani e sui cittadini stranieri. Tra i primi e i secondi, infatti, vi è una evidente asimmetria nelle condizioni materiali di vita; un'asimmetria che produce, anche a parità di trattamento formale, esiti sensibilmente differenti.

Definiti i contorni del popolo delle ordinanze, possiamo provare ad analizzare questo specifico aggregato sociale alla luce di alcuni concetti presenti nella letteratura sul populismo. La comunità che emerge dai provvedimenti dei sindaci in materia di iscrizione nei registri anagrafici presenta innanzitutto, usando le categorie di Margaret Canovan (1999, p. 5), i tratti del *popolo unito*, in quanto le divisioni interne, a cominciare da quelle di classe, sono secondarie: possono farne parte lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, soggetti produttivi e percettori di rendite. Ad esempio, un imprenditore, un operaio, un impiegato e un individuo che basa la propria sussistenza su introiti deri-

vanti dall'affitto di appartamenti coesistono tutti, alla pari, all'interno dello stesso popolo.

Questo discorso, però, è valido soltanto con riferimento a una parte della popolazione residente di fatto: per i cittadini italiani il lavoro non è una condizione necessaria affinché si abbia una piena inclusione formale nella comunità; per i cittadini stranieri, viceversa, costituisce un importante canale di inclusione. Il popolo unito a cui le ordinanze fanno riferimento, allora, presenta in realtà delle divisioni al suo interno; divisioni che, seppur non caratterizzate esplicitamente in senso culturale, finiscono per tradursi in una sorta di separazione su base etnica.

La comunità immaginata dai sindaci che hanno emanato le ordinanze «antisbandati», dunque, sembra caratterizzarsi anche come un gruppo etnicamente distinto dagli altri. Presenta cioè i tratti del secondo tipo di popolo individuato da Canovan: il *nostro* popolo¹⁹. Questi tratti, tuttavia, non sono esplicitamente menzionati nel testo delle ordinanze, non derivano dall'introduzione di criteri formali relativi alla sfera culturale, quanto piuttosto, come abbiamo appena visto, proprio dall'introduzione dei criteri relativi alla sfera economica, a quella abitativa e alla pericolosità sociale. In questo senso, le ordinanze «antisbandati» disegnano soltanto indirettamente un nostro popolo.

Secondo Canovan, l'appello al popolo unito è integrativo, mentre l'appello al nostro popolo è divisivo. Nel caso delle ordinanze qui in oggetto, le dimensioni dell'integrazione e della divisione sono entrambe presenti. Il popolo che i provvedimenti in materia di residenza vanno a disegnare, infatti, è un popolo unito in quanto tutti i residenti a Cittadella, a prescindere dalla posizione socioeconomica e culturale o dal lavoro svolto, ne fanno parte. Questa comunità, però, non è composta da chi è semplicemente presente sul territorio. Per esserne parte bisogna invece possedere determinate caratteristiche. Chi non le possiede, pur vivendo tra la gente del popolo, ne è escluso. Il popolo delle ordinanze, dunque, pur essendo integrato al suo interno, è chiaramente distinto rispetto al suo esterno, poiché la popolazione presente di fatto è nettamente divisa in appartenenti effettivi e in non appartenenti.

¹⁹ Il carattere di popolo unito e, al contempo, di nostro popolo manifestato dal popolo delle ordinanze non è sorprendente. Le diverse declinazioni che il popolo può assumere, infatti, rappresentano «quelle sfaccettature del soggetto che ciascun attore politico preferisce enfatizzare, piuttosto che concezioni insanabilmente in contrasto l'una con l'altra» (Tarchi, 2003, p. 23).

Tra coloro che rimangono ai margini della comunità, come abbiamo visto, troviamo gli stranieri, portatori di valori e culture «diverse» da quella locale, ma anche gli italiani, qualora questi adottino comportamenti e stili di vita ritenuti inaccettabili. Il fatto che gli stranieri vivano ai margini della comunità non significa che, prima o poi, non possano diventarne parte. Ciò può accadere se, usando le parole del sindaco di Cittadella (Bitonci, 2009), «si sono integrati, hanno creato una famiglia, pagato le tasse, interagito con i nostri concittadini in maniera civile e rispettosa delle nostre leggi, della nostra cultura, delle nostre consuetudini, delle nostre tradizioni». Diventano parte del popolo, insomma, quando riducono la loro diversità al punto tale da rientrare in una comunità etnicamente omogenea²⁰. E questo processo di drastica riduzione della diversità sembra essere un passaggio obbligatorio per chi promuove iniziative come quella di Cittadella.

Ciò è ancora più evidente se si allarga il campo di indagine fino a comprendere anche misure in qualche modo affini a quella «antisbandati», come ad esempio i provvedimenti contro i lavavetri, contro l'accattonaggio molesto oppure le cosiddette misure «antikebab»²¹, spesso emanati dagli stessi sindaci che legiferano in materia di residenza anagrafica. Complessivamente considerate, tutte queste misure rivelano con evidenza l'intenzione di preservare il popolo dai fastidi di cui sarebbe portatore l'«altro» e dalle «minacce» esterne alla sua purezza culturale.

Il popolo delle ordinanze, oltre che del popolo unito e del nostro popolo, presenta anche i tratti del terzo tipo di popolo individuato da Margaret Canovan: la *gente comune* o *ordinaria*²². I provvedimenti in ma-

²⁰ In un articolo pubblicato su «l'Unità» il 29 novembre 2007, pochi giorni dopo l'emanazione dell'ordinanza «antisbandati», Laura Balbo ha sintetizzato in maniera efficace la visione semplificatrice del sindaco di Cittadella: «Che ci siano persone non proprio come noi, non ci piace, adesso lo si dice apertamente, che abbiano tradizioni e culture e religioni che non sono le "nostre" ci dà fastidio. Vogliamo che se ne vadano. Soprattutto se sono poveri. Eurocentrici, siamo, in senso "moderno"».

²¹ Sui provvedimenti contro i lavavetri cfr. Busatta, 2010, su quelli contro l'accattonaggio molesto cfr. Rossi, 2010 e su quelli «antikebab» cfr. Magrassi, 2010.

²² Questa distinzione è stata modificata da Mény e Surel, i quali hanno parlato invece di *popolo sovrano*, *popolo-classe* e *popolo-nazione*, considerandoli peraltro come modelli riconducibili a forme di populismo non del tutto componibili tra loro (Mény e Surel, 2000, trad. it. 2001).

teria di residenza, infatti, sembrano rivolgersi all'uomo della strada, a colui che, spesso silenziosamente, subisce le conseguenze di decisioni prese altrove, «più in alto».

Dopo i senza fissa dimora, i nomadi e gli stranieri in generale, fanno la loro comparsa le altre categorie che si contrapporrebbero agli interessi del popolo: i magistrati e i parlamentari. I primi sono percepiti come soggetti che ostacolano deliberatamente il lavoro dei sindaci, come si evince anche dalla reazione di Bitonci (2007a) alla denuncia presentata nei suoi confronti²³ dopo l'emanazione dell'ordinanza: «Come era possibile che, di fronte a quello che sta succedendo nel paese, ci fosse un magistrato che si prendesse la briga di controllare un semplice atto amministrativo di un sindaco? Subito dopo ho sentito la rabbia nei confronti di un potere che vuole negare ai sindaci, ai rappresentanti del territorio, la loro funzione di ufficiali di pubblica sicurezza contro quei soggetti potenzialmente pericolosi». I secondi, invece, sono visti (Bitonci, 2008) come persone molto distanti, incapaci di difendere gli interessi della gente.

A fronte della sfiducia nei livelli più alti della politica, si profila il richiamo alla devoluzione dei poteri. Contro i politici – questa sembra essere la visione dei sindaci che hanno emanato le ordinanze qui in oggetto – serve un uomo a contatto con il popolo. Soltanto un individuo di questo tipo può comprendere a fondo i bisogni delle persone che compongono la comunità locale.

A emergere, dunque, è l'immagine di un primo cittadino-guida, capace di interpretare con fermezza il proprio ruolo. D'altronde, l'adesione a una leadership forte, incarnata da un individuo carismatico che si pone come l'unico interprete legittimo degli interessi della comunità, è, secondo Canovan (1999, p. 5), strettamente legata a una visione del popolo come un corpo unico.

Complessivamente, la forma di populismo che è emersa nel caso delle ordinanze «antisbandati» è molto vicina a quella della Lega Nord. Il movimento politico di Umberto Bossi, infatti, ha progressivamente elaborato «l'idea di un "popolo" definito in termini etnoculturali e territoriali ("noi") in contrapposizione all'immagine del "nemico": il potere centrale romano, i partiti tradizionali, il grande capitale, i meridionali, gli immigrati extracomunitari» (Biorcio, 2010, pp. 140-141).

²³ A Bitonci era stato contestato dalla Procura della Repubblica di Padova il reato di usurpazione di funzioni pubbliche, ex art. 347 c.p. L'indagine è stata in seguito archiviata.

Inoltre, la Lega Nord ha insistito molto sul superamento delle differenze di classe, e in particolare «della differenza tra l'imprenditore e il lavoratore, sulla base del principio «siamo entrambi sulla stessa barca e abbiamo gli stessi nemici», siano questi gli immigrati, le tasse, la mancanza di sicurezza, oppure la Cina» (ivi, p. 12). Non tutti i sindaci che hanno emanato ordinanze in materia di residenza appartengono però alla Lega Nord. Alcuni, come Marcello Volpato, citato nel paragrafo precedente, appartengono al Pd. Dunque, non è del tutto corretto identificare il populismo dei sindaci delle ordinanze «antisbandati» con quello del movimento politico di Umberto Bossi.

Cercando di trovare una sintesi, il modello di populismo che si va delineando nel caso delle ordinanze «antisbandati» è essenzialmente antipolitico. Antipolitico, infatti, è l'appello al popolo contro i suoi nemici (Crosti, 2004, p. 430). Ma, soprattutto, antipolitico è l'ignorare i tempi della politica (Hermet, 2001, trad. it. 2003). Un populismo di questo genere, anziché inquadrare i problemi in una prospettiva di lunga durata, «pretende di dare [ad essi] risposte immediate, con la conseguenza di semplificare i problemi stessi» (Crosti, 2004, p. 430). Ora, una visione antipolitica rischia di rovesciarsi in «iperpolitica», in decisionismo sganciato da ogni vincolo (Mastropaolo, 2005, p. 70). E ciò è esattamente quanto è accaduto nel caso delle ordinanze: con la scusa di difendere il popolo contro i suoi nemici, i sindaci hanno cercato di concentrare nella propria figura tutti i poteri in materia di sicurezza urbana.

6. Conclusioni

Come si è cercato di mostrare in questo contributo, la variante del populismo rappresentata dalle ordinanze «antisbandati» si manifesta nella richiesta – e in molti casi nella pretesa – di autogoverno da parte dei sindaci in tema di rapporti tra immigrazione e politiche sociali. Nello specifico, la rivendicazione di autonomia si traduce nella scelta di assumere un ruolo politico nell'ambito di una materia in cui agli amministratori locali spetterebbe un ruolo esclusivamente tecnico: quello di ufficiali del governo.

Attraverso la politicizzazione indebita del proprio ruolo, i sindaci riescono a mettere in atto delle vere e proprie politiche di «selezione all'ingresso» dei soggetti desiderabili e di quelli, viceversa, indesiderabili. Il senso di queste politiche può essere sinteticamente riassunto

nel seguente modo: al potere dello Stato di decidere chi possa stare dentro i propri confini e chi debba invece starne fuori, si aggiunge un altro potere, esercitato questa volta dalle amministrazioni locali, quello di decidere chi possa risiedere in maniera legittima all'interno di una porzione specifica del territorio statale e chi, viceversa, non sia autorizzato a farlo.

Il decisionismo di alcune amministrazioni locali in materia di residenza sembra avere lo scopo deliberato di interrompere il processo di costruzione di *cittadinanze locali*²⁴ particolarmente inclusive nei confronti dei non cittadini. Nello specifico, l'obiettivo di alcuni sindaci sembra essere quello di rescindere il legame tra la residenza formale e i diritti di cui gli individui oggetto delle ordinanze sono titolari. È proprio mediante l'iscrizione anagrafica, infatti, che uno straniero regolarmente soggiornante sul territorio italiano può avere accesso ai diritti che la normativa nazionale in materia di immigrazione associa al suo status.

Le iniziative dei sindaci in materia di residenza, in conclusione, costituiscono una forma specifica di populismo, una forma senza dubbio antipolitica: con la scusa di un nemico da combattere in una condizione di emergenza, viene attuato uno spostamento di poteri a vantaggio degli amministratori locali. Questo spostamento, pur rispondendo nominalmente a una logica emergenziale di breve periodo, produce però cambiamenti rilevanti sull'assetto normativo, e, ancor più, rischia di produrre effetti disgreganti sull'intera struttura sociale.

Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M., 2005, *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna.
Balbo L., 2006, *In che razza di società vivremo? L'Europa, i razzismi, il futuro*, Bruno Mondadori, Milano.
Balbo L., 2007, *Scene di caccia a Cittadella*, «L'Unità», 29 novembre, p. 26.
Biorcio R., 2010, *La rivincita del Nord. La Lega dalla contestazione al governo*, Laterza, Roma-Bari.
Bitonci M., 2007a, *Giù le mani da Bitonci*, «laPadania», 23 novembre.

²⁴ Vale a dire, forme di appartenenza a una comunità locale, comunale o regionale, che trovano nella residenza il proprio status fondativo. A riguardo, cfr. Gargiulo, 2008 e 2011.

- Bitonci M., 2007b, *Ordinanza anti-sbandati, Bitonci suona la carica*, «laPadania», 29 novembre.
- Bitonci M., 2008, *La mia Ordinanza antisbandati? La stracciarono, ora fa scuola*, «Quotidiano Nazionale», 21 novembre.
- Bitonci M., 2009, *Se l'unica ricetta è aiutarli a casa loro*, «laPadania», 11 settembre.
- Busatta L., 2010, *Le ordinanze fiorentine contro i lavavetri*, «Le Regioni», vol. 38 (1-2), pp. 367-383.
- Busso S., 2007, *Basi informative e politiche di integrazione per gli immigrati*, «Stato e mercato», vol. 81 (3), pp. 441-473.
- Cabiddu M.A., 2010, *Necessità ed emergenza: ai confini dell'ordinamento*, «Amministrare», vol. 40 (2), pp. 167-183.
- Campo G., 2007, *Cittadella e dintorni*, «Diritto, immigrazione e cittadinanza», vol. 7 (4), pp. 63-69.
- Campomori F., 2008, *Immigrazione e cittadinanza locale. La governance dell'integrazione in Italia*, Carocci, Roma.
- Canovan M., 1999, *Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy*, «Political Studies», vol. 47, pp. 2-16.
- Caponio T., 2006a, *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politiche a Milano, Bologna e Napoli*, Il Mulino, Bologna.
- Cardilli M., 2009, *Il potere di ordinanza del Sindaco ex articolo 54 del Decreto Legislativo n. 267/2000 nelle disposizioni modificative del c.d. «pacchetto sicurezza»*, «Amministrativ@mente», n. 2.
- Caritas/Migrantes, 2010, *Immigrazione. Dossier statistico 2010. XX Rapporto*, Idos, Roma.
- Carrera F., Mirabile M.L. e Teselli A. (a cura di), 2003, *La cittadinanza sociale. Fra vie locali e universalità*, Ediesse, Roma.
- Chiodini L. e Tortorella W., 2010, *Le ordinanze dei sindaci e oltre*, «Amministrare», vol. 40 (2), pp. 317-328.
- Chiodini L., 2009, *Le ordinanze comunali a contrasto dell'insicurezza urbana: un'indagine nazionale*, «Autonomie locali e servizi sociali», n. 3, pp. 499-510.
- Crosti M., 2004, *Per una definizione del populismo come antipolitica*, «Ricerche di storia politica», n. 3, pp. 425-443.
- Dinelli F., 2010, *La stagione della residenza: analisi di un istituto giuridico in espansione*, «Diritto Amministrativo», vol. 18 (3), pp. 639-708.
- Fargion V., 1997, *Geografia della cittadinanza sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Gargiulo E., 2008, *Verso una «cittadinanza locale»? La frammentazione della cittadinanza sociale tra sfera sovranazionale e welfare regionale*, paper presentato in occasione del convegno ESPAnet Italia dal titolo «Le politiche sociali in Italia nello scenario europeo», disponibile all'indirizzo internet: http://www.espanet-italia.net/conferenza2008/p_session7.php.
- Gargiulo E., 2011, *Localizzazione dei diritti o localismo dell'appartenenza? Abbozzo di una teoria della residenza*, «Società Mutamento Politica», vol. 2 (3), pp. 241-261.

- Gorlani M., 2006, *Accesso al welfare state e libertà di circolazione: quanto «pesa» la residenza regionale?*, «Le Regioni», vol. 34 (2-3), pp. 345-362.
- Hermet G., 2001, *Les populismes dans le monde. Une histoire sociologique. XIXe-XXe siècle*, Fayard, Parigi; trad. it. 2003, *I populismi nel mondo. Una storia sociologica. XIX-XX sec.*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Kazepov Y. (a cura di), 2009, *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Laclau E., 2005, *On Populist Reason*, Verso, Londra; trad. it. 2008, *La ragione populista*, Laterza, Roma-Bari.
- Magrassi M., 2010, *Le c.d. «ordinanze anti-kebab»*, «Le Regioni», vol. 38 (1-2), pp. 325-332.
- Marazzita G., 2003, *L'emergenza costituzionale. Definizioni e modelli*, Giuffrè, Milano.
- Mariani F., 2010, *Iscrizione anagrafica e domiciliazione: un breve confronto tra le istanze di sicurezza italiane e le esigenze di coesione sociale francesi*, «Diritto, immigrazione e cittadinanza», vol. 12 (1), pp. 78-97.
- Mastropaolo A., 2005, *La mucca pazza della democrazia. Nuove destre, populismo, antipolitica*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Mény Y. e Surel Y., 2000, *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*, Fayard, Parigi; trad. it. 2001, *Populismo e democrazia*, Il Mulino, Bologna.
- Mindus P., 2007, *Emergenza, costituzione, diritti fondamentali: una guida critica*, working papers del Dipartimento di Studi Politici dell'Università di Torino, n. 9.
- Morozzo della Rocca P., 2003, *Il diritto alla residenza: un confronto tra principi generali, categorie civilistiche e procedure anagrafiche*, «Il diritto di famiglia e delle persone», vol. 32 (4), pp. 1013-1048.
- Morozzo della Rocca P., 2006, *I diritti anagrafici degli stranieri*, «Diritto, immigrazione e cittadinanza», vol. 6 (1), pp. 54-71.
- Paggi M., 2007, *Il ricorso gerarchico contro l'Ordinanza del Sindaco di Cittadella (PD)*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.meltingpot.org/articolo11747.html>.
- Poletti F., 2007, *La sinistra sedotta dal modello Cittadella*, «La Stampa», 25 novembre.
- Rossi S., 2010, *Note a margine delle ordinanze sindacali in materia di mendicizia*, «Le Regioni», vol. 38 (1-2), pp. 277-297.
- Ruga Riva C., 2008, *Il lavavetri, la donna col burqa e il sindaco. Prove atecniche di «diritto penale municipale»*, «Rivista italiana di diritto e procedura penale», vol. 51 (1), pp. 133-148.
- Sgubbi F., 1990, *Il reato come rischio sociale. Ricerche sulle scelte di allocazione dell'illegalità penale*, Il Mulino, Bologna.
- Stradella E., 2010, *Il potere di ordinanza dei sindaci e l'amministrazione emergenziale*, «Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione», n. 3, pp. 101-121.

Tarchi M., 2003, *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai girotondi*, Il Mulino, Bologna.

Tedeschini F. e Ferrelli N., 2010, *Il governo dell'emergenza*, Jovene, Napoli.

Vandelli L., 2008, *I poteri del sindaco in materia di ordine e sicurezza pubblica nel nuovo art. 54 del T.U.E.L.*, «www.astrid-online.it», 17 novembre, disponibile all'indirizzo internet: http://www.astrid-online.it/Sicurezza-/Studi--ric/Nuovi-oriz/0203_bologna_Relazione_Prof._Luciano_Vandelli.pdf.

Zanfrini L., 2007, *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari.

Zincone G. (a cura di), 2000, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Sicurezza urbana e tolleranza zero

Giuseppe Ricotta

RPS

Così come avvenuto in altri paesi occidentali, anche in Italia il tema della percezione di sicurezza e della connessa domanda di sicurezza da parte dei cittadini ha assunto un ruolo centrale nel dibattito pubblico. La risposta che le istituzioni hanno dato a questa domanda, sia in termini di retoriche che di pratiche, ha risentito degli effetti della politicizzazione di questa issue, appetibile per mass media e politici, e soggetta a dinamiche tipiche del populismo. La specificità italiana è nel ruolo giocato negli ultimi vent'anni dagli enti locali, e in particolare dai sindaci, nella costruzione del tema sicurezza

urbana. Quest'ultimo è stato declinato sia in termini di programmi di nuova prevenzione e per un miglioramento della qualità della vita e del decoro urbano, sia in termini punitivi, con riferimenti allo slogan della «tolleranza zero». Il 2007, sull'onda di una serie di efferati delitti avvenuti a Roma, è stato un anno decisivo per il successo della seconda di queste due letture, quella allarmistica ed emotiva, non priva di accenti xenofobi. Proprio in questo frangente si è palesata la difficoltà di un discorso autonomo ed efficace sulla sicurezza urbana da parte del centrosinistra.

1. Premessa

Nei paesi occidentali si è assistito, negli ultimi trent'anni, a un processo di convergenza delle pratiche e – soprattutto – delle retoriche nel campo delle politiche della sicurezza. In particolare, si sono affermate due strategie, ambivalenti, di contrasto al crimine (Garland, 2004): da un lato, politiche neoconservatrici *reattive*, essenzialmente espressive e populiste, che promettono certezza e inasprimento delle pene, tolleranza zero nei confronti non solo dei reati della criminalità diffusa, ma anche dei comportamenti «incivili» e del degrado urbano (Wacquant, 2000); dall'altro – in risposta alla crisi fiscale e di efficacia del sistema penale – politiche neoliberiste *adattive*, di «*crime prevention and community safety*» (Crawford, 2009; Lucianetti, 2011) che mirano ad attivare risorse non statuali ed extra-penali, tramite partnership locali e governance

multilivello, alleanze pubblico-privato, attivazione comunitaria e cittadinanza attiva, secondo criteri di economicità, sussidiarietà, responsabilizzazione e assicurazione (Selmini, 2004; Battistelli, 2011). Garland (2000) ha definito queste due strategie, rispettivamente, «*sovereign State strategy*» e «*adaptive strategy*».

Il caso italiano è qui analizzato alla luce di questo trend internazionale e nelle sue specificità: nella nostra recente storia, e nel periodo 2007-2009 in particolare, si è affermato un discorso pubblico sulla sicurezza che ha unito la retorica della tolleranza zero all'emergente discorso sulla sicurezza urbana o locale. Ciò ha favorito, nella pratica, interventi *reattivi* dalla forte valenza simbolica e dai tratti populistici.

2. Politiche della sicurezza e populismo

Il legame tra il populismo e le politiche della sicurezza è stato analizzato, tra gli altri, dal criminologo sociologo David Garland (2000; 2004), in merito alle trasformazioni avvenute nel settore penale e nella cultura del controllo di Stati Uniti e Gran Bretagna negli ultimi trent'anni.

Secondo Garland, in particolare, si è registrato un declino dell'ideale riabilitativo, ossia un crollo di fiducia verso le politiche correttive del sistema penale, ritenute incapaci di far diminuire i tassi di criminalità, in costante crescita dagli anni '60 ai '90 nei paesi industrializzati. Questa situazione avrebbe favorito una maggiore propensione per discorsi e politiche punitive, che si discostano dai grandi principi di razionalizzazione e di civilizzazione che hanno regolato i processi della modernizzazione, per rifarsi a istanze espressive «arcaiche e fondamentalmente antimoderne» (Garland, 2004, p. 60).

La crescita dei reati è spiegata con l'aumento delle opportunità di crimine, dovuto a sua volta alle conseguenze dei processi di modernizzazione (Giddens, 1994). Tra queste, Garland pone l'accento sul maggior numero dei beni in circolazione a causa della produzione di massa e del boom consumistico, sulla diminuzione delle forme di controllo sociale informale nelle case e nei quartieri (ad esempio a causa della partecipazione al mercato del lavoro di donne e uomini), sull'aumento delle popolazioni a «rischio» devianza quali ad esempio i giovani adolescenti maschi figli del baby-boom degli anni '50 (con una partecipazione ritardata al mercato del lavoro, più tempo libero, diffusione della cultura del *loisir* e meno controllo da parte dei genitori), sul

diffondersi di spazi sociali più estesi, anonimi e meno controllabili (urbanizzazione e periferie degradate, mobilità fondata sull'uso dell'automobile privata, ecc.).

Se i processi di modernizzazione hanno contribuito ad aumentare benessere e libertà individuali, allo stesso tempo, secondo Garland, hanno dato ai politici conservatori un'importante chance: poter cavalcare l'angoscia crescente per il cambiamento sociale e la crisi dei valori tradizionali – drammatizzata dall'aumento dei reati – presente in una parte rilevante dell'opinione pubblica, specie nella classe media. La proposta neoconservatrice, ostile all'assistenzialismo del welfare state e ai suoi costi, al permissivismo, allo spreco di risorse pubbliche per assistiti «non meritevoli», ha potuto così rilanciare in campo penale i principi di legge e ordine¹.

La preoccupazione per il crimine, in questa lettura sociologica, è interpretata sia come conseguenza delle dinamiche dei tassi e dei tipi di criminalità, sia all'interno di un più generale e complesso senso di incertezza ascrivibile ai profondi cambiamenti sociali tardo-moderni (si veda anche Bauman, 2000). Conseguentemente, la *issue* sicurezza fuoriesce dai confini degli specialisti e degli «*street-level bureaucrats*» (Lipsky, 1980) del settore penale (forze dell'ordine, assistenti sociali e staff penitenziario, giudici e pubblici ministeri), e diviene un tema significativo per il consenso politico, su cui si gioca una parte importante delle competizioni elettorali.

E il politico, seguendo la logica della massimizzazione del consenso, sceglie retoriche e pratiche della sicurezza in base alla loro presa sul pubblico: di fronte a specifici eventi criminali che conquistano l'attenzione dei mezzi di comunicazione di massa, egli sarà opportunisticamente portato ad assecondare gli umori dell'opinione pubblica «mediatica», ossia della rappresentazione della «voce della strada» costruita dagli stessi mass media (Ortega, 2009). Il che si traduce, innan-

¹ Se le politiche neoconservatrici sono così interpretate come una risposta alla crescita di insicurezza nei confronti del crimine e del «disordine sociale», allo stesso tempo l'affermarsi di politiche neoliberiste in campo economico è stato individuato come la causa della ricomparsa dell'insicurezza sociale, connessa alla crisi del welfare e alla precarizzazione del mercato del lavoro (Castel, 2004). Robert Castel, in particolare, ha sottolineato lo stretto legame esistente tra il riemergere delle insicurezze sociali e la nuova enfasi su quella che egli chiama la sicurezza civile, che ha a che fare con l'incolumità fisica della persona e la protezione dei suoi beni. Sul legame tra queste due dimensioni della sicurezza, si veda Battistelli e Paci, 2008.

zitutto, nel mostrare empatia nei confronti della vittima e dei suoi familiari, simbolo della gente comune, di un'intera comunità. Nei confronti del reo, al contrario – secondo la logica del gioco a somma zero – il linguaggio politico esprime sdegno, rabbia, risentimento, severità, tolleranza zero².

Queste risposte *reattive* della politica negano la crisi, fiscale e di legittimità, dello Stato penale, e riaffermano il mito dello Stato sovrano, promettendo più carcere e più polizia; una *sovereign State strategy* che Garland definisce populista.

Se non è possibile individuare una definizione consensuale di populismo, tuttavia si possono isolare alcuni tratti che ne caratterizzano l'ideologia di fondo e lo stile. A tal fine, si fa qui riferimento alla rassegna critica di Zanatta (2001) sui lavori di Taggart (2000), Mény e Surel (2001) e Hermet (2001). L'ideologia del populismo è rintracciabile nel richiamo al senso comune, nell'appello diretto al popolo, depositario esclusivo della virtù contro la gestione oligarchica del potere, ed essenzializzato in una comunità organica, se pure immaginaria; lo stile, espressivo e di solito incarnato in una leadership carismatica, «viola le convenzioni, semplifica i problemi, esibisce certezze sulle soluzioni» (Zanatta, 2001, p. 270).

Le politiche *reattive*, descritte da Garland, si caratterizzano innanzitutto come risposta diretta alle richieste del popolo, della gente comune (stressando se necessario le regole formali della democrazia rappresentativa, del costituzionalismo e della divisione dei poteri, o la razionalità rispetto allo scopo di burocrati ed esperti). Più specificamente, la strategia politica reattiva in tema di sicurezza è definibile in termini populistici ogni qualvolta si rivolge, più che ai cittadini di una democrazia, ai membri di una comunità di vittime potenziali (Ceretti, 2004). Per quanto concerne poi lo stile populista, il tono emotivo del

² Nella tardo-modernità, la costruzione sociale del criminale è ambivalente: non più il «deviante» di cui vanno studiate e comprese motivazioni psicologiche e sociali, allo scopo di intervenire con programmi pubblici di recupero e reinserimento, bensì un attore «razionale» e allo stesso tempo un «mostro». «Razionale», in accordo con le criminologie della vita quotidiana (Garland, 2004), che interpretano il criminale come un attore che agisce per massimizzare il proprio piacere in un contesto caratterizzato da controllo blando e/o pene non sufficientemente disincentivanti; «mostro», in accordo con le «criminologie della rivincita» degli anni '70 (Melossi, 2002), che interpretano il criminale come persona malvagia e inferiore, che attenta l'ordine morale della società, da difendere ad ogni costo contro ogni «correzionalismo» e «sociologismo».

linguaggio politico tardo-moderno sulla sicurezza, caldo e sdegnato, severo nei confronti dei criminali (apostrofat di volta in volta come «bestie, animali, mostri») ben al di là dei confini del «politicamente corretto», è entrato a far parte del processo di policy.

Se la disoccupazione strutturale e la crisi del welfare, così come l'immigrazione accelerata e un'urbanizzazione «senz'anima» (Castel, 2004) hanno colpito in profondità le sicurezze di ampi strati della popolazione nelle società tardo-moderne, è plausibile che questi stessi siano diventati più sensibili, in una fase anomica, a proposte populiste (Zanatta, 2001).

RPS

Giuseppe Ricotta

3. La sicurezza urbana in Italia

Anche in Italia, dalla metà degli anni '90, vi è stata una discontinuità nei discorsi e nelle pratiche della sicurezza, che ha seguito, con almeno un decennio di ritardo, argomenti e strategie nel solco di quanto avvenuto prima negli Stati Uniti, quindi in Gran Bretagna e in altri Stati europei. Innanzitutto, si è registrato il passaggio da una narrazione sulla sicurezza incentrata principalmente sulla lotta al terrorismo politico e alla mafia, a un'altra incentrata tanto sulla micro-criminalità (rinominata – significativamente – «criminalità diffusa»), quanto sul degrado urbano e sull'emergente tema della percezione di sicurezza e dell'allarme sociale. Il ritardo con cui la *issue* dell'emergenza criminalità diffusa ha conquistato spazio politico nel nostro paese rispetto alle altre società occidentali, è stato spiegato proprio a partire dalle specificità del contesto italiano: la presenza storica del crimine organizzato di stampo mafioso – che dopo la fase stragista conclusasi nei primi anni '90 ha percorso strategie criminali meno visibili – e la stagione degli «anni di piombo» del terrorismo politico conclusasi alla fine degli anni '80 (Battistelli, 2008; Melossi e Selmini, 2009)³.

³ Il cambiamento del discorso politico sulla sicurezza segue anche altri importanti fenomeni quali la crisi fiscale dello Stato e la crisi di legittimità della politica del post-«tangentopoli», il cambiamento demografico dovuto anche al processo di immigrazione, l'avvento al governo del paese di forze politiche nuove, post-costituzionali e dai forti tratti populistici, quali Forza Italia e la Lega Nord. Per quanto concerne la criminalità, l'Italia ha seguito traiettorie simili ad altre società tardo-moderne. In particolare, due sono i periodi in cui si è avuto un aumento consistente dei crimini, specie contro la proprietà, nel nostro paese: negli anni

Tra i primi protagonisti di una nuova narrazione del tema sicurezza sono gli enti locali del Centro e soprattutto del Nord Italia, che per primi sentono l'esigenza di rispondere alla «nuova» domanda di sicurezza dei cittadini da loro amministrati, reclamando un ruolo nel campo delle politiche di sicurezza urbana (Selmini, 2004)⁴. Il concetto di sicurezza urbana, infatti, non corrisponde a quello di ordine pubblico di competenza statale, almeno per due aspetti: 1) contestualizza il tema della sicurezza a livello locale, enfatizzando l'idea della governance multilivello e delle politiche integrate, del coinvolgimento dei diversi «produttori di sicurezza» (forze dell'ordine nazionali, polizie locali, servizi pubblici territoriali, terzo settore, aziende private); 2) tematizza anche fenomeni non criminali o al confine di comportamenti illegali che possono comunque influenzare la percezione della sicurezza nelle città (secondo l'ipotesi delle «inciviltà»), quali i graffiti, gli atti di vandalismo, gli schiamazzi notturni, l'incuria degli spazi verdi, il manto stradale danneggiato – fino a comportamenti quali il consumo di droghe o bevande alcoliche in luogo pubblico, la prostituzione in strada, l'accattonaggio⁵. In tal senso, l'approccio alla sicurezza urbana riprende le intuizioni della cosiddetta teoria del vetro rotto (Wilson e Kelling, 1982)⁶.

'70 e all'inizio degli anni '90. Solo nel secondo caso a un aumento dei reati è seguito un aumento dell'allarme sociale (Melossi e Selmini, 2009; si veda anche Arcidiacono e Selmini, 2010).

⁴ La traduzione del concetto di sicurezza urbana, in particolare, avviene in Emilia Romagna nel corso degli anni '90 (Braccesi, 2004). Prima con la fondazione della rivista «Sicurezza e Territorio» a Bologna nel 1992, finanziata dalla locale federazione del Pds, quindi con l'avvio del progetto *Città sicure* in seno all'amministrazione regionale dell'Emilia Romagna, che produrrà studi e approfondimenti, pubblicati nella rivista «Quaderni di Città sicure», punto di riferimento nel dibattito nazionale sul tema. I principali contenuti sono dedicati alla nuova prevenzione, al coinvolgimento delle comunità, alla polizia di prossimità, prendendo ispirazione dai principi del realismo criminologico di sinistra e dell'esperienza francese della *politique de la ville*.

⁵ Allo stesso tempo, il concetto esclude dalla propria definizione i crimini a bassa visibilità, quali alcune attività tipiche del crimine organizzato, le violenze domestiche, o i cosiddetti crimini dei colletti bianchi, poiché mira a racchiudere in un'unica definizione fenomeni che – seppure diversi tra loro – godono tutti di alta visibilità sociale e per questo possono aumentare il senso di insicurezza dei cittadini.

⁶ Secondo i due criminologi neoconservatori, se viene infranto il vetro della finestra di uno stabile ed esso non viene riparato tempestivamente, presto tutte le

È soprattutto nelle esperienze di amministrazioni locali settentrionali guidate da giunte di centrosinistra che si sperimentano, a macchia di leopardo, progetti di nuova prevenzione alternativi e sussidiari alle tradizionali politiche nazionali penali (Martin e Selmini, 2000)⁷.

Dopo questa fase di traduzione sperimentale dei principi della sicurezza urbana da parte di alcuni governi locali italiani, e un disinteresse sostanziale da parte del governo centrale al tema, alla fine degli anni '90 la *issue* sicurezza entra nelle agende politiche locali, dove i sindaci – dal 1993 eletti direttamente dai cittadini – reclamano spazio e visibilità nella policy arena della sicurezza (Alulli, 2010), e nazionali, dove il nuovo fenomeno dell'immigrazione è letto essenzialmente in termini emergenziali di sicurezza e difesa della comunità (Dal Lago, 1999; Franceschetti, 2011).

Il tema sicurezza occupa uno spazio importante nei programmi elettorali dei partiti nelle elezioni politiche del 2001. Ad esempio, nel «contratto con gli italiani», illustrato nel corso della trasmissione televisiva *Porta a Porta*, Silvio Berlusconi, leader della Casa delle Libertà, mette al secondo punto del suo impegno con gli elettori un «piano per la difesa dei cittadini e la prevenzione dei crimini», attraverso l'introduzione dell'Istituto del «poliziotto o carabiniere o vigile di quartiere» nelle città, e la promessa di una forte riduzione del numero dei reati.

Per quanto concerne gli enti locali, dopo il primo protocollo sulla si-

altre finestre saranno rotte. Ciò equivale a dire, più in generale, che se non si interverrà a ripristinare il decoro urbano violato da atti vandalici, i cittadini, interpretando questi come i segnali dell'abbandono da parte delle istituzioni e sentendosi per questo più insicuri, saranno scoraggiati a frequentare determinati spazi e a prendersi cura del loro quartiere; al contrario di quanto avverrà per i malviventi, che interpreteranno i segnali di inciviltà come un incoraggiamento ad agire indisturbati. Questi principi hanno ispirato la «tolleranza zero» di Rudolph Giuliani, sindaco di New York dal 1994 al 2001: un'impostazione punitiva nei confronti di comportamenti «incivili» senza rilevanza penale (ad esempio l'accattonaggio molesto dei lavavetri), ritenuti in grado di deprimere la sicurezza urbana e favorire l'aumento di reati più gravi (per una lettura critica, si veda Wacquant, 2000).

⁷ Tra il 1994 e il 1999, si realizzano soprattutto interventi di prevenzione «situazionale», attraverso ordinanze dissuasive o repressive di specifici comportamenti, maggiore sorveglianza delle forze di polizia locali e videosorveglianza, interventi di arredo urbano dissuasivo; presenti – se pure in misura minore – anche esperienze di prevenzione «sociale», portate avanti generalmente dagli assessorati comunali alle politiche sociali (Selmini e Martin, 2000).

curezza firmato a Modena nel 1998, saranno siglati fino al 2006 oltre 250 protocolli d'intesa tra città capoluogo e prefetture, per rispondere all'esigenza crescente da parte dei governi locali di governance della sicurezza e garantirne la cooperazione con le amministrazioni dello Stato (Antonelli, 2010).

Oltre a procedere sulla strada degli accordi interistituzionali, alcuni sindaci iniziano a ritagliarsi spazi di visibilità su quotidiani locali e nazionali attraverso interventi controversi in tema di sicurezza urbana. È la stagione dei «sindaci sceriffo», amministratori locali che salgono alla ribalta con le loro iniziative per il decoro urbano attraverso, ad esempio, il contrasto all'accattonaggio molesto o alla prostituzione in strada.

Giancarlo Gentilini, sindaco di Treviso dal 1994 al 2003, ha incarnato lo spirito della tolleranza zero tipico di certi sindaci leghisti, essenzialmente interpretato come un atteggiamento di avversione verso la presenza, gli usi e i comportamenti degli immigrati «extracomunitari», i campi rom, lo spaccio e la prostituzione. Famosa la sua decisione, nel 1997, di fare rimuovere le panchine di fronte alla stazione di Treviso perché frequentate da «negri»⁸.

Certamente distanti dall'impostazione xenofoba appena esposta, anche esponenti del centrosinistra, tuttavia, si sono resi protagonisti di discorsi e soluzioni che hanno ricordato le strategie della tolleranza zero di New York. Nel biennio 2006-2007, durante il II Governo Prodi, di particolare impatto mediatico sono stati: la costruzione di un muro a Padova nel 2006, voluto dal sindaco di centrosinistra per ragioni di pubblica sicurezza, al fine di separare dalle proprietà dei residenti di una via adiacente, alcuni stabili occupati da immigrati e carat-

⁸ Tra le altre, da segnalare le numerose manifestazioni locali della Lega Nord intitolate «Sì alla polenta, no al couscous», per la difesa della tradizione padana.

⁹ Dichiarò, infatti, il sindaco di Treviso: «Era domenica e ho visto nella zona della stazione decine di negri seduti sulle spallette del ponte, altri extracomunitari seduti sulle panchine e sacchetti e zaini attaccati penzoloni ai rami degli alberi. Il giorno dopo sono andato dal prefetto perché non tollero che Treviso diventi una terra di occupazione» («La Repubblica», 1997). Nel 2008, Gentilini spiegherà, in un comizio alla festa della Lega Nord, la sua idea di tolleranza zero: «Voglio la rivoluzione contro i campi nomadi e degli zingari. Io ne ho distrutti due a Treviso. E adesso non ce ne è più neanche uno. Voglio eliminare i bambini che vanno a rubare agli anziani. Se Maroni ha detto tolleranza zero, io voglio la tolleranza doppio zero» – a ancora – «Voglio la rivoluzione contro i phone-center i cui avventori si mettono a mangiare in piena notte e poi pisciano sui muri: che vadano a pisciare nelle loro moschee» («La Tribuna di Treviso», 2008).

terizzati da commercio di droga e prostituzione; l'ordinanza «anti-lavavetri» del Comune di Firenze, sempre amministrata dal centrosinistra, nel 2007; l'enfasi data al tema sicurezza dal sindaco di Bologna Sergio Cofferati, che promette tra le altre cose severità nei confronti dei «*writers*». Alla polemica che si crea all'interno dell'allora maggioranza di governo di centrosinistra (Battistelli, 2008), alcuni sindaci rispondono che la sicurezza «non è di destra né di sinistra» – prendendo le distanze dalla tradizionale impostazione elusiva nei confronti del tema della criminalità diffusa e del disordine urbano¹⁰.

Esponenti di spicco del Governo Prodi fanno proprie argomentazioni che sono in linea con le criminologie della vita quotidiana e della responsabilizzazione del reo (Melossi, 2002). L'allora Ministro dell'Interno, Giuliano Amato, ha ad esempio affermato: «Perché mai se il destinatario di un atteggiamento severo è qualcuno che è piccolo, che non appartiene ai ceti più alti, o è colpa del racket o è colpa della società, ma non è mai colpa sua?» («La Repubblica», 2007a)¹¹.

Inoltre, il governo di centrosinistra promuove, all'interno della Legge finanziaria 296/2006, i cosiddetti patti per la sicurezza di seconda generazione. Questi prevedono la possibilità di stipulare convenzioni tra il Ministero dell'Interno e gli enti locali allo scopo di predisporre «programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia, di soccorso tecnico urgente e per la sicurezza dei cittadini». Il 20 marzo del 2007, il Ministero dell'Interno stipula un accordo quadro con l'Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) in rappresentanza delle città sedi di aree metropolitane, punto di riferimento per i successivi patti tra enti territoriali e prefetture in tema di sicurezza urbana.

¹⁰ Secondo Fabrizio Battistelli (2008) i politici italiani, negli ultimi dieci anni, di fronte al tema sicurezza hanno oscillato tra due estremi: allarmismo o sottovalutazione del problema. Quest'ultimo atteggiamento, che elude minimizzando la questione sicurezza, caratterizza maggiormente gli esponenti della sinistra, più inclini a sottolineare le cause sociali della devianza.

¹¹ Sempre nella stessa intervista, Amato ha affermato: «Se mia moglie al semaforo viene messa nelle condizioni che o si fa lavare il vetro o viene aggredita che faccio, non la devo proteggere? La devo far diventare fascista?» («La Repubblica», 2007a).

4. *Emergenza sicurezza e tolleranza zero*

Il 2007 rappresenta l'anno decisivo per l'affermazione di un discorso di tolleranza zero in Italia, o – come è stato osservato – di una strategia dello Stato sovrano nei confronti della criminalità diffusa e delle inciviltà (Melossi e Selmini, 2009). Un «catastrofico anno 2007» per il centrosinistra italiano (Battistelli e Lucianetti, 2010), incapace di fronteggiare il tema sicurezza una volta divenuto «emergenza».

Alcuni omicidi occorsi a Roma occupano le prime pagine dei giornali, le aperture dei telegiornali e i rotocalchi televisivi: l'uccisione di una ragazza alla stazione Termini dopo una colluttazione per futili motivi, l'assassinio di un ciclista vicino all'ippodromo di Tor di Valle a scopo di rapina, l'aggressione omicida e la violenza sessuale ai danni di una donna nei pressi della stazione ferroviaria di Tor di Quinto. Il tratto comune dei tre omicidi è – oltre alla sproporzione tra il movente del crimine e il danno procurato alle vittime – la nazionalità delle persone accusate dei reati, tutti stranieri, tutti romeni, e nell'ultimo caso in ordine cronologico, un romeno rom del vicino campo nomadi di Tor di Quinto.

L'ondata emotiva dai tratti xenofobi seguita a questi eventi ha avuto un ruolo decisivo nel dettare la discussione interna e i provvedimenti dell'allora governo di centrosinistra, condizionando la campagna elettorale seguente e i primi provvedimenti del nuovo governo di centrodestra (Boccia, 2008).

Il cambio dei discorsi e delle pratiche è espresso in modo chiaro a Roma, come emerso da specifiche ricerche (Battistelli e Lucianetti, 2010; Galantino, 2010). Se i sindaci di centrosinistra, prima Francesco Rutelli quindi Walter Veltroni, avevano promosso, nel campo della sicurezza urbana, interventi di natura sperimentale di mediazione e di prevenzione sociale e comunitaria in zone periferiche della città (Faruggia e Ricotta, 2010), secondo una strategia *adattiva* e una retorica di tipo inclusivo, l'emergenza sicurezza – che assume una rilevanza nazionale – favorisce un approccio populista al tema¹².

¹² Si veda la dichiarazione rilasciata a caldo dopo i fatti di Tor di Quinto dallo stesso sindaco Veltroni: «I massicci flussi migratori determinati dall'ingresso della Romania nella Ue hanno ormai assunto una matrice diversa: accanto a tante persone per bene ci sono troppi criminali. Roma – lo sostengono tutte le statistiche europee, non io – prima di gennaio 2007 era la metropoli più sicura del mondo. Ora invece...» («La Repubblica», 2007b, cit. in Galantino, 2010, p. 212).

Galantino (2010), analizzando gli articoli dedicati al tema della sicurezza a Roma nel biennio 2007-2009 dai quotidiani «La Repubblica» e «Il Messaggero», ha rilevato, tra le altre cose, che il trend delle notizie dedicate a criminalità e sicurezza non ha seguito gli andamenti del crimine nella Capitale, quanto specifici fatti di cronaca, quali appunto l'omicidio di Tor di Quinto e – nel 2008 – la campagna elettorale per il rinnovo del governo locale; inoltre, al tema della sicurezza è stato associato soprattutto il nome dello sfidante del sindaco Veltroni, l'attuale sindaco Gianni Alemanno – a conferma della *issue ownership* (Gusfield, 1981) del tema, ovvero della capacità di influenzarne la definizione pubblica, conquistata dal centrodestra a livello locale e nazionale (Cavazza e Corbetta, 2008); infine, è emersa l'elevata frequenza di riferimenti a «rom» e «nomadi» in relazione ai temi della sicurezza. Il dibattito che segue il delitto di Tor di Quinto, detta i tempi al Governo Prodi. Pressato anche dalle richieste di diversi sindaci di spicco, il governo licenzia la stessa notte dell'omicidio un provvedimento che prevede l'espulsione prefettizia immediata di cittadini comunitari e loro familiari per motivi di pubblica sicurezza che li rendano incompatibili con l'ordinaria convivenza. Come ha osservato Pastore (2007), si tratta di un provvedimento che comunica ai cittadini: 1) che vi sia qualcosa da temere da una categoria sociale, l'immigrato comunitario, piuttosto che dall'autore di un reato specifico (al quale si applicano le norme penali ordinarie); 2) che l'espulsione di un certo numero dei soggetti appartenenti alla categoria immigrati comunitari (romeni) possa aumentare la sicurezza del paese¹³.

Il centrodestra vince, anche sull'onda dell'emergenza sicurezza, le elezioni politiche del 2008, così come le elezioni amministrative a Roma dello stesso anno. Poco prima della vittoria elettorale, Silvio Berlusconi ha così sintetizzato il programma politico sulla sicurezza del nuovo Popolo della Libertà: «Tolleranza zero con rom, clandestini, delinquenti, un no alla politica delle porte aperte e pene più gravi a recidivi. Introduciamo subito poliziotti e carabinieri di quartiere nelle città dai 15mila abitanti in su» («Il Giornale», 2008).

¹³ Una reazione interpretabile come *acting-out*. Seguendo Garland (2004, p. 235): «queste leggi possono essere introdotte sulla base di un grande sdegno pubblico, suscitato dalla commissione di crimini violenti tanto inauditi da richiamare immagini archetipiche, nelle quali si trovano, su fronti opposti, un delinquente pericoloso, scarsamente controllato, e una vittima innocente e indifesa, appartenente alla media borghesia».

La strategia del neoletto IV Governo Berlusconi trova, dunque, un riferimento retorico ideale nella tolleranza zero. La Lega Nord, in particolare, può ricondurre entro un unico discorso coerente di difesa della comunità, politiche punitive e sicurezza urbana. Il nuovo Ministro dell'Interno, Roberto Maroni, vola negli Stati Uniti per discutere di sicurezza con l'ex sindaco Giuliani: «Sono venuto per studiare il modello della sicurezza urbana di New York, basato sul concetto della tolleranza zero, un modello che vogliamo applicare in tutte le città italiane» («La Repubblica», 2008).

Dal canto suo, il centrosinistra è apparso inadeguato nel proporre una visione specifica del tema: privi di una strategia politica sulla sicurezza adatta all'emergenza del momento, e con la necessità dettata dalla scadenza elettorale di far presa su un'opinione pubblica sollecitata dai mezzi di comunicazione, gli esponenti di spicco dello schieramento progressista si sono ritrovati a inseguire – sia a Roma che a livello nazionale – la controparte politica su discorsi di «repressione» e «tolleranza zero»¹⁴.

Il IV Governo Berlusconi traduce in norma il concetto extragiuridico di sicurezza urbana, rafforzando i poteri di ordinanza dei sindaci, ma nella veste di ufficiali di governo: organo locale del sistema statale dell'ordine e della sicurezza pubblica, il sindaco può adottare provvedimenti, non solo di fronte a situazioni di urgenza, al fine di «prevenire e eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana» (riforma dell'art. 54 del t.u.e.l., testo unico degli enti locali). Servirà un successivo decreto del Ministero dell'Interno (5 agosto 2008) a spiegare che cos'è la sicurezza urbana: un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza e la coesione sociale. Ciò attraverso il contrasto e la prevenzione del degrado urbano e dell'isolamento (che possono favorire lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili o l'abuso di alcol), gli atti di vandalismo, l'occupazione impropria di immobili o del suolo pubblico, il commercio abusivo, e infine le attività di accattonaggio e di prostituzione *mede-*

¹⁴ La sicurezza è indicata come il primo dei dieci pilastri del programma di governo del Pd durante la campagna elettorale del 2008: «La sicurezza, prima di tutto. Severi contro il crimine e i criminali. Più severi contro chi fa violenza ai bambini».

simi, poiché possono offendere la decenza pubblica e impedire la libera fruizione di spazi urbani agli altri cittadini.

A un anno dall'entrata in vigore del provvedimento, delle 788 ordinanze censite dall'Anci, il 69% sono state emesse da Comuni del Nord Italia, e hanno come ambiti di intervento disciplinati, in ordine di numerosità, il consumo di bevande alcoliche, la prostituzione, il vandalismo, la vendita di alimenti/bevande, l'abbandono di rifiuti, l'accattonaggio molesto, gli schiamazzi, il decoro e disturbo della città, il divieto di sosta/campeggio (Cittalia/Anci, 2009). Fenomeni di marginalità sociale, quali l'accattonaggio e la prostituzione in strada, subiscono un processo di criminalizzazione poiché offensivi della pubblica decenza e d'intralcio per la libera fruizione degli spazi urbani da parte degli altri cittadini¹⁵.

Altri provvedimenti, contenuti nei cosiddetti pacchetti sicurezza, hanno riguardato l'introduzione del reato di immigrazione illegale, un piano speciale di controlli e sgomberi per affrontare lo «stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi», l'istituzione dei volontari della sicurezza (le cosiddette «ronde»), il ricorso alle Forze armate a presidio di città italiane di medie e grandi dimensioni con compiti di ordine pubblico¹⁶.

Buona parte di queste misure, licenziate sull'onda lunga dell'emergenza sicurezza tra il 2008 e il 2009, si sono dimostrate in difetto dal punto di vista della legittimità¹⁷. Il 7 aprile 2011 la Corte costituzionale, con la sentenza n. 115, ha ridimensionato i poteri straordinari di ordinanza dei sindaci, per ricollocarli nell'alveo dei provvedimenti di

¹⁵ In questo, peraltro, richiamando alcuni principi che sono propri della teoria del vetro rotto. Wilson e Kelling (1982), infatti, ritengono che la paura dei cittadini derivi anche dall'essere seccati da *disorderly people*: non necessariamente persone violente o criminali, ma persone poco raccomandabili, aggressive o imprevedibili individuate in mendicanti, ubriachi, teenager turbolenti/agitati, prostitute, perdigiorno, malati mentali.

¹⁶ Quest'ultima iniziativa, simbolicamente, incarna il mutamento dei discorsi sulla sicurezza in Italia: se nel 1992, nell'operazione *Vespri Siciliani*, i militari erano stati mandati in Sicilia per riaffermare la presenza dello Stato contro Cosa Nostra, nell'estate del 2008 sono impiegati in operazioni di pattugliamento o presidio di punti fissi, per assicurare la cittadinanza nei confronti della criminalità diffusa.

¹⁷ Un discorso a parte, e ricerche ad hoc, meriterebbe il tema dell'efficacia di queste politiche nei confronti di problemi sociali complessi e diversi quali, ad esempio, la prostituzione, l'accattonaggio, l'alcolismo.

urgenza e provvisori; il 16 novembre 2011, a distanza di tre anni dall'emanazione del cosiddetto Piano emergenza nomadi, il Consiglio di Stato, accogliendo il controricorso di un'associazione per la difesa dei diritti dei rom e di due abitanti del campo «Casilino 900» di Roma, ha ribadito che non sussistevano nel 2008 le condizioni per decretare lo stato di emergenza. L'anno precedente, la Corte costituzionale aveva sancito l'illegittimità dell'uso delle «ronde» nelle situazioni di «disagio sociale». Per tacere delle numerose ordinanze sindacali impugnate nei tribunali e decadute perché illegittime (tra cui l'ordinanza antilavavetri di Firenze del 2007). L'accusa fatta in questi casi ai giudici di essere di parte, politicizzati o insensibili ai bisogni di sicurezza della gente¹⁸, è una conferma del carattere populista di questi interventi: provvedimenti dalla valenza simbolica ed emotiva, per i quali l'effetto annuncio è un aspetto decisivo nella relazione tra politica e opinione pubblica mediatica, e dove l'obiettivo della rassicurazione viene prima di quello dell'aumento dei livelli di sicurezza oggettiva¹⁹.

5. Conclusioni

Temi «caldi» come quello della sicurezza, che chiama in causa sentimenti quali paure, rancore, sfiducia e diritti fondamentali dei cittadini, tra cui il diritto alla sicurezza e il diritto alla giustizia, sono particolarmente redditizi in fase di campagna elettorale. E, come ha sottolineato Garland (2004), le argomentazioni punitive sulla sicurezza si nutrono di immagini, archetipi, angosce diffusi dai media – chiuse a ogni possibilità di comprensione del fenomeno.

¹⁸ Rispetto alla sentenza della Corte sulle ordinanze, dichiarerà Maroni: «Ritengo che la bocciatura del potere di ordinanza dei Sindaci da parte della Corte costituzionale sia stato un errore. Si tratta di un fatto formale: ci vuole una legge e non un decreto amministrativo? E noi correggeremo per ripristinare questa norma importantissima». Più critico Giorgio Ciardi, il delegato alla sicurezza del Sindaco di Roma Alemanno: «La sentenza della Consulta è uno schiaffo. La Corte ha deciso così, che i cittadini devono convivere con la prostituzione, i lavavetri e gli ubriachi in strada». Il Capogruppo dei Senatori del Pdl, Maurizio Gasparri, si dichiarerà «esterrefatto» («Corriere della Sera», 2011).

¹⁹ Anche a Roma, il nuovo sindaco di centro destra, Alemanno, attua una serie di provvedimenti simbolici in linea con la retorica della tolleranza zero, quali il censimento della popolazione nomade, l'ordinanza antiprostituzione, la richiesta di pattuglie militari a presidio di obiettivi sensibili (Battistelli e Lucianetti, 2010).

Nel caso italiano, come altrove, il rapporto diretto tra politica e opinione pubblica mediatica è stato favorito dalla frantumazione del ruolo di mediazione dei partiti politici. In tal senso, le risposte date dalla politica italiana, tra il 2007 e il 2009, all'«emergenza sicurezza», richiamano da vicino la strategia *reattiva*, simbolica e populista, descritta da Garland.

In assenza di un ripensamento da parte della politica, del mondo dell'informazione e degli esperti del modo in cui la sicurezza è stata trattata e sfruttata elettoralmente negli ultimi anni in Italia, è facile prevedere che futuri efferati delitti che hanno come vittime «gente comune», una volta conquistata la ribalta mediatica, ci faranno di nuovo assistere al proliferare di discorsi punitivi e interventi *reattivi*, più simbolici che efficaci.

Le forze politiche democratiche, oggi, sembrano non potersi sottrarre dall'affrontare la domanda di sicurezza dei cittadini, specie nella sua declinazione urbana – e sono chiamati a proporre strategie credibili tanto nel campo della lotta alla criminalità diffusa, quanto in quello del decoro urbano e della qualità della vita. Per non imboccare la scorciatoia populista, la prima cosa da evitare è la reattività della proposta politica all'emergenza, poiché è proprio il carattere reattivo a definire il populismo (Zanatta, 2001). Allo stesso tempo, è necessaria la messa in discussione degli elementi antidemocratici del discorso pubblico sulla sicurezza, a partire dai suoi accenti xenofobi quando i presunti colpevoli sono cittadini stranieri o rom. Per fare questo, va tenuto sotto controllo anche lo *stile* populista. Sono pronti i politici italiani, locali e nazionali, a una prova di autocontrollo?

Riferimenti bibliografici

- Alulli M., 2010, *Le politiche urbane in Italia. Tra adattamento e frammentazione*, Cittalia/Anci, Roma.
- Antonelli V., 2010, *L'esperienza dei «patti per la sicurezza» nel triennio 2007-2009*, in Pajno A. (a cura di), *La sicurezza urbana*, Maggioli, Rimini, pp. 133-167.
- Arcidiacono E. e Selmini R., 2010, *Are Crime Rates Falling in Italy?*, «Newsletter of the European Society of Criminology», vol. 9 (1), pp. 5, 17-18.
- Battistelli F. (a cura di), 2008, *La fabbrica della sicurezza*, Franco Angeli, Milano.
- Battistelli F., 2011, *Sicurezza urbana: il paradosso dell'insicurezza e il dilemma della prevenzione*, «Rassegna italiana di Sociologia», vol. 52 (2), pp. 201-228.
- Battistelli F. e Lucianetti L.F., 2010, *La sicurezza tra politics e policy*, in Pajno A. (a cura di), *La sicurezza urbana*, Maggioli, Rimini, pp. 75-110.

- Battistelli F. e Paci M., 2008, *Sicurezza e insicurezza nella società contemporanea*, «Sociologia e Ricerca Sociale», n. 8, pp. 5-21.
- Bauman Z., 2000, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano.
- Boccia M.L., 2008, *Gli imprenditori politici della paura. Il paradigma della destra per controllare le differenze*, «Quale Stato?», n. 3-4, pp. 184-201.
- Braccesi C., 2004, *Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana*, in Selmini R. (a cura di), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, pp. 261-272.
- Castel R., 2004, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino.
- Cavazza N. e Corbetta P., 2008, *Quando la difesa del territorio diventa voto*, «Il Mulino», n. 3, pp. 441-448.
- Ceretti A., 2004, *Presentazione*, in Garland D., *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nella società contemporanea*, Il Saggiatore, Milano, pp. 11-44.
- Cittalia/Anci, 2009, *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana. Seconda edizione*, Roma.
- Crawford A. (a cura di), 2009, *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*, William Publishing, Portland.
- «Corriere della Sera», 2011, *L'epilogo dei sindaci-sceriffi. La Consulta boccia le ordinanze*, 8 aprile.
- Dal Lago A., 1999, *La tautologia della paura*, «Rassegna italiana di Sociologia», vol. 40 (1), pp. 5-41.
- Farruggia F. e Ricotta G., 2010, *Sicurezza urbana e periferie. Due studi di caso a Roma*, Aracne/Quaderni di Ricerca del DIEs, Sapienza Università di Roma, Roma.
- Franceschetti L., 2011, *Immigrazione e sicurezza: tra rappresentazione sociale e politiche pubbliche*, presentato al Convegno «Immigrazione: inclusione, cittadinanza e legalità», Sapienza Università di Roma, Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione, 14 aprile.
- Galantino M.G., 2010, *La società della sicurezza. La costruzione sociale della sicurezza in situazioni di emergenza*, Franco Angeli, Milano.
- Garland D., 2000, *The Culture of High Crime Societies. Some preconditions of Recent «Law and Order» Policies*, «British Journal of Criminology», vol. 40, pp. 347-375.
- Garland D., 2004, *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nella società contemporanea*, Il Saggiatore, Milano.
- Giddens A., 1994, *Le conseguenze della modernità. Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, Bologna.
- Gusfield J.R., 1981, *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*, University Chicago Press, Chicago.
- Hermet G., 2001, *Les populismes dans le monde. Une histoire sociologique. XIXe-XXe siècle*, Fayard, Parigi.
- «Il Giornale», 2008, *Berlusconi: il programma dei primi 100 giorni*, 11 febbraio.
- «La Repubblica», 1997, *Fa togliere le panchine: le usano gli immigrati*, 15 ottobre.

- «La Repubblica», 2007a, *Amato: «Garantire la sicurezza, rischiamo una svolta fascista»*, 5 settembre.
- «La Repubblica», 2007b, *Basta orrori, è emergenza nazionale*, 1° novembre.
- «La Repubblica», 2008, *Maroni: così importerò in Italia la tolleranza zero di New York*, 13 dicembre.
- «La Tribuna di Treviso», 2008, *Gentilini shock a Venezia: «Vadano a pisciare nelle moschee»*, 21 novembre.
- Lipsky M., 1980, *Street-Level Bureaucracy*, Russel Sage Foundation, New York.
- Lucianetti L.F., 2011, *Crime Prevention and Community Safety Policies from a Dynamic and Comparative Perspective: The Cases of Rome and London*, «Crime Prevention and Community Safety», vol. 13 (4), pp. 260-272.
- Martin L. e Selmini R., 2000, *I progetti per la sicurezza nelle città italiane*, «Quaderni di Città Sicure», n. 20b, pp. 27-36.
- Melossi D., 2002, *Stato, controllo sociale, devianza*, Mondadori, Milano.
- Melossi D. e Selmini R., 2009, «Modernisation» of Institutions of Social and Penal Control in Italy/Europe: The «New» Crime Prevention, in Crawford (a cura di), 2009, *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*, William Publishing, Portland, pp. 153-176.
- Mény Y. e Surel Y., 2001, *Populismo e democrazia*, Il Mulino, Bologna.
- Ortega F., 2009, *Il populismo dell'opinione pubblica mediatica*, «Comunicazione pubblica», n. 3, pp. 363-381.
- Pastore F., 2007, *Se un delitto fa tremare l'Italia. Come si affronta una security crisis?*, «Italianieuropei», n. 5, pp. 19-32.
- Selmini R. (a cura di), 2004, *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna.
- Selmini R. e Martin L., 2000, *Le politiche di sicurezza nelle città e nelle regioni italiane. 1994-1999*, «Quaderni di Città Sicure», n. 20b.
- Taggart P., 2000, *Populism*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia.
- Wacquant L., 2000, *Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale*, Feltrinelli, Milano.
- Wilson J.Q. e Kelling G.L., 1982, *Broken Windows. The Police and Neighborhood Society*, «The Atlantic Monthly», vol. 279 (3), pp. 29-38.
- Zanatta L., 2001, *Il populismo. Sul nucleo forte di un'ideologia debole*, «Polis», vol. 16 (2), pp. 263-292.

RPS

Giuseppe Ricotta

Spirito civico e fiducia nelle istituzioni. Il ruolo della politica nella creazione (o distruzione) di capitale sociale*

Raimondo Catanzaro

Le ricerche sulla cultura civica e sul capitale sociale in Italia forniscono risultati discordanti. Tradizionalmente si è parlato di dotazioni basse. Più di recente sono stati forniti alcuni dati che confermano questa ipotesi, come pure altri che la smentiscono. Nell'articolo viene trattato un aspetto di questa tematica, la costruzione del capitale sociale, e in particolare le modalità con le quali la politica può

contribuirvi. L'idea che viene presentata è che la cultura civica (capitale sociale istituzionale) è il risultato di processi ai quali la politica può contribuire se il potere viene utilizzato come risorsa per generare utilità aggiuntive, cioè beni pubblici. Nella parte conclusiva si analizza il ruolo giocato dalla politica in Italia nel periodo della cosiddetta Seconda repubblica.

RPS

discussione

1. Premessa

L'analisi della dotazione di spirito civico («civiness») nelle società occidentali risale alle osservazioni di Tocqueville sulla società americana, e sulla sua straordinaria ricchezza di associazionismo (se comparato alle società europee dell'Ottocento). Su questa linea, che assumeva come benchmark di civismo gli Stati Uniti, si sono mossi gli studi e le analisi empiriche sul tema condotte da politologi e sociologi, a partire dal classico studio di Almond e Verba *The civic culture* (1963) per finire alle analisi di Putnam sulla tradizione civica in Italia (1993) e sul declino del capitale sociale negli Stati Uniti (2000). In Italia a questi studi si sono aggiunti (e ne cito soltanto alcuni, a titolo esemplificativo per la

* Alcune delle analisi qui elaborate sono state originariamente presentate in una relazione al convegno «L'Italia tra due secoli» organizzato dal Cirec (Centro interuniversitario di ricerche sull'età contemporanea) a Bologna (15-17 giugno 2011). Nella redazione del presente testo sono state anche utilizzate alcune anticipazioni sul tema pubblicate in precedenza (Catanzaro, 2011), e l'esperienza derivante da una ricerca sul campo, e relativa al capitale sociale, condotta presso l'Istituto Cattaneo di Bologna (Catanzaro, 2004).

loro rilevanza) quelli sull'identità nazionale e sui valori degli italiani (Carlo Tullio-Altan 1992; 1995; 1999), sulla partecipazione politico-elettorale e nei partiti politici (Barnes e Kaase, 1979, Istituto Cattaneo, 1967; 1968a; 1968b; 1968c; Pizzorno, 1993), nonché quelli ancora più recenti sul capitale sociale istituzionale, sull'associazionismo e sulla fiducia nelle istituzioni (Cartocci, 2007; Sciolla, 2004).

Nonostante questa mole di studi, non v'è concordanza di risultati sul tema se in Italia vi sia una dotazione di spirito civico e di fiducia istituzionale sostanzialmente uguale a quella degli altri paesi europei. Ad esempio una ricerca comparata (Van Oorschot, Arts e Gelissen, 2006) che utilizza dati dell'*European Values Survey* pone in rilievo come non vi siano differenze rilevanti nella dotazione di capitale sociale fra l'Italia e gli altri paesi europei. Viceversa, secondo un'altra ricerca (Ipsc, 2009), se si utilizzano una serie multipla di indicatori istituzionali, pesati secondo il giudizio di un certo numero di esperti (per l'esattezza 55 indicatori relativi a 4 grandi tematiche: la democrazia rappresentativa, la protesta e il mutamento sociale, la vita comunitaria e i valori democratici), su 19 paesi europei l'Italia si classifica al 14° posto per quanto riguarda la partecipazione civica (*active citizenship*). In cima alla classifica vi sono le tre democrazie scandinave: la Svezia (con un punteggio di 1,017), la Norvegia (0,731), la Danimarca (0,6). L'Italia ha un punteggio di -0,47, ed è seguita nella parte bassa di questa classifica da Slovenia, Portogallo, Grecia, Polonia e Ungheria (con il punteggio più basso di -0,833).

Considerando dunque quanto differenti siano i risultati di questi due approcci, e non avendo a disposizione dati che consentano di prender partito per l'uno o l'altro, in questo lavoro non ci si porrà l'obiettivo di definire se e quanta cultura civica vi sia in Italia, né se essa sia aumentata o diminuita nel tempo. Né verrà affrontato il tema strettamente connesso (come si vedrà più avanti) della dotazione di fiducia e di capitale sociale. Si tratterà piuttosto un tema che appare relativamente trascurato nella letteratura italiana e che concerne la costruzione del capitale sociale (ma vedi Bagnasco, 2002). Ne sarà considerato un aspetto particolare, e cioè le modalità con le quali la politica può contribuire a creare (o distruggere) capitale sociale e fiducia istituzionale.

Le ragioni di questa scelta saranno rese evidenti nel corso della trattazione del tema, articolata in tre parti: la prima dedicata alla cultura civica e alla spirito civico, la seconda alla fiducia e al capitale sociale, la terza infine al contributo della politica nel creare o distruggere capitale

sociale, con particolare riferimento al caso italiano degli ultimi 15-20 anni, e cioè al periodo della cosiddetta Seconda repubblica.

2. *La cultura civica in Italia*

Due sono le caratteristiche della cultura civica italiana sulle quali per un lungo periodo di tempo si sono trovati concordi gli studiosi. La prima fa riferimento al suo livello relativamente basso rispetto alle altre democrazie occidentali, ed è stata segnalata dalla ricerca di Almond e Verba *The Civic Culture* (1963). Gli autori riscontrano che i cittadini italiani sono caratterizzati da un elevato livello di alienazione politica, cioè dal convincimento diffuso di non poter influire, o comunque di avere poca influenza sulle scelte politiche, e di conseguenza segnalano il parrochialismo e il provincialismo della cultura politica italiana. Tuttavia, nella descrizione che i due autori fanno del sistema politico italiano c'è un punto interessante e paradossale: gli elettori dell'allora Pci avevano un maggiore grado di partecipazione politica e una cultura civica più elevata di quelli della Dc, con la conseguenza che le istituzioni della democrazia italiane erano legittimate più dall'opposizione che dalla maggioranza. In altri termini, il richiamo ai valori fondanti della repubblica italiana era molto più pieno, chiaro e convinto tra gli elettori del Partito comunista che non tra gli elettori della Democrazia cristiana. Un dato, quello della maggiore legittimazione della repubblica democratica da parte dello schieramento di centrosinistra, che sembra ripresentarsi ciclicamente nella storia italiana e in maniera molto evidente nell'ultimo ventennio.

La seconda caratteristica è la grande variabilità territoriale della cultura civica. Nel saggio sul familismo amorale, Banfield (1958) aveva evidenziato come nella comunità del Mezzogiorno da lui studiata lo spirito civico fosse molto basso, in quanto familismo amorale significa massimizzare i vantaggi materiali e immediati della famiglia nucleare e supporre che anche gli altri si comportino allo stesso modo. Da allora in poi non soltanto il dibattito sul familismo amorale tende a connotare l'intero discorso pubblico sul Mezzogiorno, ma si afferma l'idea di un dualismo forte, nella cultura civica, fra il Mezzogiorno e le altre aree del paese. Infatti, secondo Banfield, in una società di familisti amorali è molto difficile dare vita e mantenere in vita organizzazioni formali (cosiddetto corollario numero quattro del familismo amorale). In seguito questi temi sono stati sviluppati, ma con alcune importanti

varianti, negli studi di Putnam sul rendimento istituzionale dei governi regionali e sulla tradizione civica italiana. Nel primo, condotto presso l'Istituto Cattaneo, Putnam, Leonardi e Nanetti (1985) evidenziano come, con l'unica eccezione della Basilicata, i rendimenti istituzionali delle Regioni italiane (misurati in termini di efficienza amministrativa e di qualità nell'attività di legiferazione) siano più alti al Nord che al Sud. Nel secondo, pubblicato in piena crisi della cosiddetta Prima repubblica (ma si tratta di una semplice coincidenza) Putnam, con Leonardi e Nanetti (1993) avanza, com'è noto, l'ipotesi che le ragioni di questa maggiore cultura civica e di queste migliori performance delle Regioni del Nord siano da ricondursi alla tradizione di autonomia dell'organizzazione dei Comuni italiani nel Medioevo, che ha caratterizzato la parte centro-settentrionale del nostro paese.

Ora, se si volesse polemizzare o peccare forse di sciovinismo, si potrebbe evidenziare come non fosse necessario che a tratteggiare questo profilo descrittivo della cultura civica del nostro paese fossero degli autori stranieri. Basterebbe ricordare infatti che originariamente questo giudizio era stato espresso da Giacomo Leopardi (1826) nel *Discorso sopra lo stato presente dei costumi degli italiani* (Leopardi, 1988). Secondo Leopardi, infatti, in Italia manca ciò che egli definisce «la società stretta», cioè quella serie di vincoli associativi di natura secondaria che si creano tra gli esseri umani perché vanno alla ricerca – qui echeggiando lo Smith della *Teoria dei sentimenti morali* – di stima e simpatia reciproca.

D'altra parte non si può dimenticare come, insieme e accanto a questa descrizione dello spirito civico, nella seconda metà del secolo scorso sono state condotte, da studiosi italiani e stranieri, analisi e ricerche che per molti versi hanno rappresentato una critica a quest'immagine di scarso civismo e scarsa partecipazione degli italiani. Ad esempio, non si può trascurare come la partecipazione elettorale in Italia sia stata, e sia, molto elevata rispetto agli standard degli Stati Uniti o delle altre democrazie europee, ovvero come in Italia sia esistita, nella seconda metà del Novecento, una forma di partecipazione politica estremamente elevata attraverso l'organizzazione territoriale dei grandi partiti di massa (Pci, Dc, Psi): un fenomeno questo, insieme all'associazionismo sindacale, particolarmente rilevante non soltanto rispetto al differente sistema partitico degli Stati Uniti, ma anche ai sistemi di partito europei, pure basati sulla presenza dei partiti di massa. Né va dimenticato come la partecipazione alle attività delle sezioni di partito fosse un sostituto funzionale di quell'informazione politica at-

traverso la lettura dei quotidiani che in Italia è sempre stata particolarmente bassa rispetto sia agli Stati Uniti che agli altri paesi europei (Barnes e Kaase, 1979; Pizzorno, 1993; Istituto Cattaneo, 1967; 1968a; 1968b; 1968c).

Allo stesso modo non può essere ignorato, su un fronte opposto e con risultati che invece si pongono sul versante della minore dotazione di spirito civico da parte degli italiani, il contributo che, a partire dagli anni ottanta viene fornito da Carlo Tullio-Altan, sull'identità nazionale e sulla coscienza civile degli italiani (1992; 1995; 1999) sottolineandone la debolezza e la bassa identificazione con i valori fondanti della nazione. Questo tema è stato preso a base di iniziative volte ad accrescere l'identità nazionale da parte degli ultimi due presidenti della Repubblica, e in particolare, nel 2011, con le iniziative in occasione del 150° dell'Unità nazionale.

3. Il capitale sociale

Ancora una volta, dunque, differenti studi ci restituiscono immagini discordanti su cultura civica, spirito civico, partecipazione politica e associativa, identificazione nei valori della nazione. Conviene dunque, dopo questa digressione, tornare al contributo del 1993 di Putnam, perché è da lì che si può trarre spunto per affrontare il tema dell'apporto della politica alla costruzione o distruzione di spirito civico e di cultura civica. Il contributo di Putnam costituisce infatti uno spartiacque, nel senso che, mentre fino a quel momento il dibattito si era incentrato sui temi della cultura civica, a partire da quel momento si comincia a parlare di capitale sociale. In altri termini, Putnam sostituisce il termine di «capitale sociale» al termine «cultura civica» o «spirito civico». E, insieme al capitale sociale, irrompe sulla scena, anche in questo caso come sostituto dei termini precedentemente usati, la fiducia.

Secondo Putnam il capitale sociale è costituito da: «la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo [...] il capitale sociale facilita la cooperazione spontanea» (1993, p. 196). In tal modo il capitale sociale si sostituisce alla cultura civica. Tutti i fenomeni cui in precedenza si faceva riferimento con il termine di cultura civica vengono ricatalogati sotto l'etichetta di fiducia e capitale sociale. Secondo tale definizione il capitale sociale consiste in quelle caratteristiche dell'or-

ganizzazione sociale, come i network, le norme e la fiducia, che facilitano l'azione e la cooperazione a beneficio di tutti (1993), ovvero le connessioni tra individui, cioè i network sociali e le norme di reciprocità e di affidabilità che ne discendono (2000), cosicché lavorare insieme è più facile in una comunità dotata di uno stock sostanziale di capitale sociale.

La torsione terminologica operata da Putnam pone tuttavia alcuni problemi, in primo luogo con riferimento alla definizione di capitale sociale. Fino a quel momento il termine «capitale sociale» era stato infatti usato in tutt'altro senso. A partire da Bourdieu (1980; 1986) e Coleman (1990), gli studiosi di capitale sociale avevano fatto riferimento all'idea che esso fosse semplicemente il complesso delle risorse che a un individuo derivano dalle sue reti relazionali. Sebbene Putnam faccia riferimento alle connessioni fra individui e ai network sociali, l'equazione fra capitale sociale e dotazione di spirito civico fa sì che l'accento venga trasferito dall'individuo alla comunità, e dunque venga proposta una seconda dimensione di capitale sociale, non come stock di risorse a disposizione di un individuo, ma come stock di risorse a disposizione di una comunità. In tal modo si passa da una prospettiva di teoria dell'azione, in cui è rilevante l'accento posto sugli attori e sulle loro strategie, ad una prospettiva deterministico-causale (Bagnasco, 1999). Le conseguenze inoltre sono rilevanti anche sul piano della misurazione della dotazione di questi stock di capitale sociale. Infatti, mentre nel caso della fondazione micro-relazionale del concetto la misurazione avviene attraverso l'individuazione della quantità e qualità delle risorse derivanti dal posizionamento in reticoli sociali, nel caso della fondazione macro-comunitaria la misurazione dello stock di risorse avviene fondamentalmente attraverso l'individuazione dei livelli di fiducia e dei gradi di associazionismo.

Si determinano dunque due differenti definizioni di capitale sociale: la prima fa riferimento al complesso di risorse di cui gode un individuo a seguito della sua appartenenza a reti inter-relazionali di sociabilità, e ha una fondazione micro-relazionale. La seconda fa riferimento ad uno stock di risorse a disposizione di una comunità, come i livelli di associazionismo, i valori condivisi, la fiducia, e ha una fondazione macro-comunitaria. Ma le differenze non si fermano qui: nel caso del primo significato, quello basato sulla fondazione micro-relazionale, le risorse disponibili per gli individui a seguito della loro collocazione in reticoli relazionali sono di natura neutra. Si tratta semplicemente di risorse, e come tutte le risorse esse non hanno connotazioni né positive

né negative, dipendendo queste connotazioni dall'uso che delle risorse si fa. Viceversa, nel caso della fondazione macro-relazionale, le risorse (associazionismo, fiducia, valori condivisi, cooperazione) vengono definite positivamente.

Sebbene in generale il concetto di capitale sociale sia caratterizzato da quel *bias* positivo verso tutte le forme di sociabilità che è tipico delle scienze sociali (per una critica vedi Portes e Landolt, 1996; Portes, 1998), tale *bias* è molto più forte nel caso della fondazione macro-comunitaria. Per sviluppare un ragionamento sulle conseguenze di tale differenza occorre in primo luogo considerare che si sa poco in generale della dotazione di capitale sociale relazionale. A differenza delle misurazioni sulla fiducia e sullo spirito civico, gli strumenti di rilevazione non sono standardizzati (per una rassegna si vedano Van Der Gaag e Snijders, 2003; Van Der Gaag, Snijders e Flap, 2008). Gli strumenti a disposizione richiedono inoltre indagini empiriche estremamente costose. La ricerca sociologica ha ancora parecchio da fare in questo campo. Anche per quanto riguarda la fiducia, c'è ancora un discreto lavoro analitico da fare. Nel dibattito italiano ci si concentra quasi sempre sulla fiducia verso le istituzioni politiche e amministrative che è un aspetto di quella che viene definita come fiducia generalizzata («di solito ci si può fidare delle altre persone»). Accanto a questa vi sono però la fiducia strategica («mi fido soltanto delle persone con cui ho avuto esperienze positive di rapporti») e la fiducia di club o associativa («mi fido di coloro che fanno parte del mio stesso gruppo di appartenenza o della mia stessa associazione») (Uslaner e Brown, 2005).

Va detto però che almeno per un aspetto, quello della loro genesi (ampiamente intesa), capitale sociale relazionale e capitale sociale che possiamo chiamare istituzionale, sono simili: entrambi sono socialmente costruiti (come ci ha insegnato Bagnasco, 1988, per il mercato) e possono essere socialmente indeboliti o distrutti (Sciortino, 2003). La costruzione di capitale sociale non è un processo automatico. E non è automatico neanche il passaggio dal capitale sociale relazionale alla fiducia generalizzata. La relazione fra associazionismo e fiducia generalizzata è lunga, infatti, dall'essere comprovata (Rothstein e Stolle, 2002; Hooghe e Stolle, 2003). L'associazionismo non crea di per sé fiducia generalizzata, anzi spesso può creare forme particolaristiche di fiducia, e dunque creare fiducia rivolta a scopi non desiderabili in quanto distruttrici della fiducia generalizzata (Rothstein e Stolle, 2003). Il fatto, ad esempio, che negli Stati Uniti ci siano molte asso-

ciazioni e ci sia anche un elevato spirito civico, non significa che il secondo sia conseguenza del primo. Se l'associazionismo è indicatore di qualcosa, non necessariamente lo è di capitale sociale istituzionale. Non esiste in altri termini automatismo di trasformazione delle reti relazionali e associative in fiducia generalizzata.

4. I processi di conversione

Questi risultati della ricerca devono indurre a riflettere su un equivoco di fondo che si determina quando si parla di capitale sociale, e cioè che la dotazione di capitale sociale sia di per sé un fatto positivo per la società. Viceversa, per affrontare al meglio questa tematica, è essenziale considerare il capitale sociale in forma neutra. Indipendentemente da ogni altra definizione, il capitale sociale è una risorsa e come tutte gli stock di risorse nulla ci dice circa i fini per i quali le risorse possono essere impiegate.

Allo stesso modo in cui l'organizzazione è una risorsa, che può essere utilizzata da un ente di ricerca medica per trovare una cura per una malattia inguaribile e da soggetti che promuovono la tratta delle bianche o lo schiavismo, il capitale sociale, trattandosi di una risorsa relazionale, può essere utilizzato a fini positivi o negativi (dal punto di vista della società), per il perseguimento di mete condivise perché conformi alle norme e ai sistemi di valori di una società, ovvero per il perseguimento di fini particolaristici permessi (che non confliggono con tali norme e valori) o ancora per il perseguimento di fini non consentiti, vuoi dal sistema dei valori, vuoi da prescrizioni normative e giuridiche.

Proprio per questa sua caratteristica, il capitale sociale è una risorsa che (come le obbligazioni convertibili nel sistema finanziario) può essere convertita¹. Ai fini di questa indagine si può allora sollevare una domanda: in presenza di quali condizioni è possibile convertire capitale sociale relazionale in capitale sociale istituzionale (cioè in fiducia e spirito civico)?

Così declinato il problema diventa quello della creazione, del mantenimento o della distruzione di fiducia. Tale problema non può essere risolto nei termini proposti da Putnam (1993), cioè con il semplice riferimento ad una tradizione storica. Per mera logica, anche le tradi-

¹ Di conversione delle forme di capitale tratta Bourdieu (1986).

zioni storiche sono state generate, hanno avuto una genesi. E proprio perché si sono create, hanno distrutto, o comunque sostituito, tradizioni precedenti. Va segnalato dunque che, non essendoci passaggio automatico tra capitale sociale di tipo relazionale e capitale sociale di tipo istituzionale, vale a dire non potendo assumere che semplicemente un elevato grado di reticoli inter-relazionali o un indice alto di associazionismo siano di per sé utili a creare capitale sociale istituzionale, bisogna capire come quest'ultimo possa crearsi, venire in essere. A questo fine è utile usare il termine di «conversione». Vale a dire, occorre che il capitale sociale relazionale si trasformi, venga convertito in capitale sociale istituzionale.

Per operare tale conversione occorrono delle pratiche tramite le quali reti relazionali, network associativi vengono utilizzati, nella prassi sociale, per trasformare fiducia strategica e fiducia di club in fiducia generalizzata e istituzionalizzata verso le istituzioni della democrazia. E inoltre sono indispensabili dei soggetti convertitori, attori individuali e collettivi, che agiscano in maniera virtuosa per operare questa conversione. Gli attori che possono operare questa conversione sono molteplici: associazioni volontarie e professionali, religioni organizzate e chiese, gruppi rappresentativi di interessi, singoli individui, partiti politici. Le pratiche di conversione non è necessario che siano esplicitamente perseguite, ma sono il risultato di una prassi, di pratiche di azione. Nella quasi totalità dei casi esse sono sottoprodotti di altri processi e hanno alla base altri valori; per esempio processi di autodifesa solidaristica dagli effetti distruttivi dell'economia di mercato (Polanyi, 1944), ideologie (religiose e non) di impegno nei confronti del prossimo, pratiche virtuose di volontariato e di dedizione agli altri. Poiché lo scopo di questo contributo è di evidenziare il ruolo della politica in questi processi, sarà preso in considerazione soltanto un aspetto delle pratiche di conversione, quello legato all'esercizio del potere politico, e soltanto una categoria di soggetti convertitori, i partiti politici.

Non è questa la sede per affrontare la complessa problematica del potere politico. Ai fini limitati di questo saggio si farà riferimento ad un approccio ormai quasi dimenticato e peraltro assai trascurato (in Italia) anche ai tempi delle sue glorie: l'analisi del potere politico come risorsa generalizzata di comunicazione proposta da T. Parsons (1963a; 1963b; 2007). Considerando il potere politico come un mezzo generalizzato di comunicazione, Parsons polemizza con le concezioni distributive del potere (potere a somma zero), e propone un parallelo

fra potere e denaro. Al pari del denaro il potere è una risorsa che può essere convertita in utilità e in risorse addizionali. Ai nostri fini conviene dunque contrapporre due facce o aspetti del potere: il potere «su o contro qualcuno» per la distribuzione di risorse date, vale a dire un'arena nella quale i contendenti si contendono risorse in forma tale che ogni risorsa ottenuta da qualcuno è sottratta ad altri (conflitti distributivi o re-distributivi); e il potere finalizzato al conseguimento di obiettivi comuni, di fini collettivi, un potere «per qualcosa». Questo secondo tipo di potere consiste nella mobilitazione di energie e azioni per il conseguimento di fini collettivi. In tal modo si creano risorse aggiuntive (beni collettivi, simboli, valori condivisi). Il primo tipo di potere è tipico delle situazioni di conflitto sociale, il secondo delle situazioni di coesione sociale. Si tratta di quella forma di esercizio del potere che si può reinterpretare come una delle modalità di conversione di capitale sociale relazionale in capitale sociale istituzionale e in fiducia generalizzata. È questo il meccanismo che consente alla politica di creare beni pubblici e non semplicemente di soddisfare interessi. In questo modo la politica che crea beni collettivi, fruibili da tutti, indivisibili (Pizzorno, 1983; 1986; 1993; Hirschman, 1970; 1982; 1987) si contrappone ad una visione economicistica e utilitaristica della politica (Downs, 1957).

5. *Il ruolo della politica*

È stata in grado la politica in Italia negli ultimi vent'anni (il periodo di tempo che convenzionalmente si fa coincidere con la cosiddetta Seconda repubblica) di muoversi nella direzione di creazione di beni pubblici, operando una conversione virtuosa del capitale sociale e facendo crescere fiducia generalizzata e istituzionalizzata? Lo è stata in particolare negli ultimi dieci anni? La risposta che si deve dare è, nel complesso, negativa: nel nostro paese ha prevalso un'idea, ma soprattutto una pratica della politica come negazione della creazione di beni collettivi, fortemente improntata all'esercizio di una concezione redistributiva di potere, di un «potere contro», non rivolto alla creazione di beni pubblici.

Si proverà a dimostrare questa affermazione facendo riferimento soprattutto a due partiti: la Lega Nord e Forza Italia, poi Popolo della Libertà. E vi si fa riferimento perché l'agenda politica è stata sostanzialmente dettata dalle loro preferenze.

Vediamo innanzitutto di che tipo di partiti si tratta. Il primo, la Lega Nord, è essenzialmente (anche se non può essere ridotto soltanto a questo), un partito di difesa territoriale (per usare la terminologia di Rokkan, 2002). Tali partiti per definizione si oppongono allo Stato nazionale, anche semplicemente sul piano simbolico o della propaganda. Inoltre è un partito fondato su una leadership personalistica: quella del fondatore e capo indiscusso. Entrambi questi elementi, declinati nella politica leghista, hanno fortemente incrinato sia la fiducia nelle istituzioni, sia la fiducia generalizzata. È superfluo ricordare a questo proposito le polemiche contro lo Stato nazionale, la rivendicazione di una presunta identità territoriale come «nazione», la contrapposizione fortemente conflittuale sia con gli apparati pubblici (anche quando la Lega è stata al governo), sia nei confronti del Mezzogiorno, per non parlare delle politiche e della propaganda contro l'immigrazione extracomunitaria. Anche se è vero che nelle pratiche di governo locale e in quelle dell'elettorato della Lega non sempre questi atteggiamenti si sono tradotti in comportamenti pienamente coerenti, è stato pur sempre il discorso pubblico ad avere la prevalenza e a improntare la definizione che la Lega ha dato di sé stessa e delle proprie politiche. E tale definizione è sempre stata disgregatrice della coesione sociale e di quella territoriale. Sostanzialmente la Lega ha sì convertito capitale sociale relazionale in fiducia, ma a favore di una fiducia e di un'identità particolaristiche, «contro» altre parti del paese, altri gruppi sociali, altre identità. In questo modo, mentre ha creato *ex novo* queste identità particolaristiche (persino quella della «Padania»), ha operato nel senso della distruzione di identità più comprensive, ad esempio quella dello Stato nazionale e ha iniettato dosi massicce di sfiducia nei confronti delle istituzioni. Infine si è trattato, e si tratta, di un partito fondato su una leadership che, agli occhi dei seguaci, appare come particolarmente carismatica (anche se in declino negli ultimi tempi). E, come in tutti i casi di movimenti o partiti carismatici, la fedeltà personalistica nei confronti del capo, la fiducia nel leader, configge e prevale sulle istituzioni della repubblica democratica.

Anche Forza Italia prima, PdL poi, è un partito guidato da un leader che dai suoi seguaci è considerato come un capo carismatico. Anzi proprio questo elemento è stato alla base della sua fondazione e successivamente della scissione di una sua parte, che non ne riconosceva proprio la leadership carismatica. Ma inoltre è un partito-azienda (Hopkin e Paolucci, 1999). Questa configurazione organizzativa non soltanto comporta il fatto che non ci sono procedure democratiche

per la selezione del ceto politico e che c'è un conflitto di interessi fra la posizione dello stesso soggetto come imprenditore (fra l'altro titolare di concessioni pubbliche) e come uomo di governo, ma ha un'implicazione che non sempre viene ricordata, e che invece andrebbe sottolineata. Si tratta non soltanto di un partito-azienda, ma di un partito-azienda guidato da un imprenditore di prima generazione. Quali sono le conseguenze dell'impatto di un partito-azienda in una democrazia costituzionale? Vale la pena richiamare a questo proposito alcune delle pagine decisive scritte da Weber (1961) a proposito della formazione della società moderna. Secondo Max Weber (ma su questo concordano la gran parte degli studiosi che si sono occupati della genesi della società moderna, da Marx a Polanyi) tra la politica e l'economia nella società moderna non possono esistere maggiori differenze. Sono due campi nettamente separati. Ma esse hanno un elemento in comune. Così come nella politica il detentore del potere non possiede (non deve possedere) i mezzi di amministrazione della politica, allo stesso modo nell'azienda il patrimonio personale del titolare è (deve essere) separato dal patrimonio dell'azienda. Si tratta, com'è noto, di una delle condizioni fondamentali per il superamento del patrimonialismo, una condizione che, per quanto riguarda l'azienda è particolarmente difficile da realizzare nel caso degli imprenditori di prima generazione². Ora, per lunghi anni, nella cosiddetta Seconda repubblica, questa condizione non è esistita. Frequenti sono state le commistioni fra partito-azienda e governo, carente, quando non assente, l'idea che le istituzioni fossero qualcosa di radicalmente differente e separato rispetto a chi le incarnava pro-tempore. Altrettanto frequente l'idea che la legittimazione popolare attraverso il voto comportasse la potestà di porsi al di sopra delle regole e della divisione dei poteri. In altri termini, per lungo tempo la cosiddetta Seconda repubblica è stata caratterizzata non, come volevano alcuni commentatori, da una presunta post-modernità del nuovo partito e del nuovo leader, ma da pesanti elementi di pre-modernità. Ciò ha comportato una concezione patrimonialistica dello Stato, un porsi continuamente al di sopra e al di fuori delle regole, contrapponendo la legittimazione del

² Per inciso si può notare che i più grandi scandali finanziari degli anni recenti in Italia sono stati caratterizzati dal fatto che il patrimonio del titolare non era separato dal patrimonio dell'azienda. Si prenda il caso Parmalat o il caso Cirio: in entrambi i beni dell'azienda sono stati utilizzati per incrementare il patrimonio personale dei titolari.

prescelto dal popolo alle regole di equilibrio dei poteri tipiche delle costituzioni moderne. E dunque ha comportato una continua serie di attacchi alle istituzioni, accusate, laddove non concordassero con il leader, di essere di parte. Con il risultato di minare continuamente le fondamenta della fiducia generalizzata nelle istituzioni. Alcuni fatti possono servire da esemplificazione: si è cominciato con il depenalizzare il reato di falso in bilancio; si è poi condotta, personalmente dal capo del governo, una campagna volta a sostenere l'illegittimità dell'imposizione fiscale ove questa venisse soggettivamente ritenuta eccessiva; non sono stati presi provvedimenti contro la corruzione, un problema che non vede l'Italia molto ben posizionata nelle classifiche dei paesi virtuosi; si è perseguita una politica di condoni fiscali; si è sistematicamente delegittimata la magistratura con la quale si è attivato un conflitto continuo, come pure con la Corte costituzionale.

Questi esempi hanno tutti un elemento in comune: hanno contribuito fortemente ad abbassare il «costo morale» (Pizzorno, 1992) dei comportamenti sleali posti in essere dai cittadini, premiando attività opportunistiche o comportamenti da *free-rider*. Se si abbassano i costi morali diventa più difficile la creazione di beni pubblici e viene minata la fede pubblica, cioè la fiducia istituzionalizzata nel comportamento equo e imparziale della pubblica amministrazione e della magistratura. Se si delegittima la magistratura (altra cosa è ovviamente preoccuparsi della sua efficienza e funzionalità) si determinano gravi conseguenze sul piano della fiducia istituzionale generalizzata. Infatti la magistratura, insieme alle forze di polizia (inclusa la polizia tributaria), fa parte di quel gruppo di istituzioni statali che sono volte a sanzionare i comportamenti opportunistici e le violazioni alle regole del vivere comune. Si tratta inoltre di istituzioni amministrative che, a differenza delle istituzioni politiche che sono percepite dai cittadini come governate dai partiti, e dunque, anche se rappresentano tutti, devono principalmente rendere conto al proprio elettorato del proprio operare, devono invece garantire parità di trattamento, imparzialità, assenza di discriminazione, efficienza. In particolare pare che sia proprio la combinazione tra imparzialità/equità ed efficienza a produrre effetti virtuosi sulla creazione di fiducia generalizzata (Rothstein e Stolle, 2002). E poiché si tratta di istituzioni con le quali i cittadini hanno a che fare quotidianamente, se questi principi generali non vengono adeguatamente messi in atto, il loro impatto sulla creazione di sfiducia è estremamente elevato. Inoltre, mentre viene percepito che i governi possono cambiare, l'amministrazione è permanente nel tempo. Ora, ciò

che è stato paradossale nel caso dell'ultimo governo di centrodestra che ha governato il paese (ma che ha caratterizzato in maniera evidente anche se non così parossistica le precedenti esperienze di governo dello stesso schieramento), è il fatto che anche i tentativi dichiarati di produrre efficienze nella pubblica amministrazione sono stati condotti contro la stessa pubblica amministrazione, spesso definita dallo stesso ministro promotore della riforma come una congrega di fannulloni. Anche questo ha contribuito fortemente a delegittimare istituzioni amministrative, cioè quelle deputate a garantire quella combinazione tra imparzialità, equità ed efficienza che produce effetti virtuosi sulla creazione di fiducia generalizzata. Così, negli ultimi vent'anni, con qualche rara parentesi volta a costruire coesione nazionale e fiducia istituzionale, e con la rilevante eccezione di quell'istituzione al di sopra delle parti che è la presidenza della Repubblica, la politica non ha contribuito a costruire fiducia istituzionale convertendo capitale sociale relazionale in capitale sociale istituzionale, anzi ha spesso perseguito una strategia contraria.

6. Conclusioni

Queste osservazioni non sono sufficienti a dimostrare se in effetti in Italia si è verificata una distruzione di fiducia istituzionale, ma soltanto dicono che se ne sono create alcune condizioni, messe in atto da una parte, certamente non irrilevante, della politica. Vi sono tuttavia altri fattori che incidono sulla fiducia istituzionale, e sui quali la politica ha un impatto non diretto, come nel caso degli esempi prima riportati, ma indiretto. Nella letteratura sul capitale sociale e nelle indagini empiriche, su un notevole numero di paesi (Uslaner, 2002; Uslaner e Brown, 2003; 2005), è stato dimostrato che la disuguaglianza sociale, e in particolare la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi e della ricchezza è fortemente correlata con la carenza di fiducia, e che la direzione di questa relazione va dalla disuguaglianza all'assenza di fiducia e non viceversa. Com'è noto, negli ultimi vent'anni la disuguaglianza dei redditi nei paesi industrializzati è molto cresciuta, ma in Italia il divario tra ricchi e poveri è cresciuto molto più della media Ocse (Oecd, 2011, p. 5, tab. 1). L'indice di Gini, che misura la disuguaglianza dei redditi, è in Italia superiore alla media Ocse e il nostro paese si trova al ventottesimo posto (su 35 paesi) nella classifica che misura la disuguaglianza dei redditi (dai paesi con minore a quelli con

maggiore disuguaglianza). Si tratta di risultati che confermano quelli di indagini precedenti, non soltanto della stessa Ocse, ma anche di altri studiosi (Brandolini, 2009; Lucchini, Pisati e Schizzerotto, 2007). E una recente ricerca sugli effetti della recessione sulla distribuzione dei redditi ha messo ancora una volta in evidenza come l'Italia sia tra i paesi che hanno una situazione più critica sotto questo profilo (Brandolini, 2011; Jenkins, Brandolini, Micklewright e Nolan, 2011).

Date queste condizioni si potrebbe concludere, con una nota d'ottimismo, che è sorprendente constatare quanto spirito civico vi sia in Italia nonostante avverse condizioni politiche ed economiche. Ma occorre anche riflettere sul fatto che, nel nodo tra capitale sociale istituzionale, fiducia e spirito civico (che si spera di aver contribuito se non a sciogliere, almeno a non ingarbugliare ulteriormente) un ruolo rilevante può essere giocato, oltre che da un diverso modo di porsi della politica, anche da politiche economiche volte, attraverso un ripensamento delle politiche di welfare³, ad attenuare e invertire il processo di crescita della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Non a caso la Svezia, che in una delle ricerche citate all'inizio di questo contributo è la nazione dotata di maggiore capitale sociale, è anche una di quelle che hanno una minore disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Se una minore disuguaglianza comporta una maggiore fiducia, e se tale fiducia può essere utilizzata come risorsa per la creazione di beni pubblici, allora si può ritenere che su entrambi i versanti, attenuazione delle disuguaglianze e costruzione di fiducia istituzionalizzata valga la pena investire, da parte della politica, per rilanciare il paese soprattutto nell'attuale situazione di crisi.

Riferimenti bibliografici

- Almond G.A. e Verba S., 1963, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton.
- Bagnasco A., 1988, *La costruzione sociale del mercato*, Il Mulino, Bologna.
- Bagnasco A., 1999, *Teoria del capitale sociale e «political economy» comparata*, «Stato e mercato», vol. 57 (3), pp. 351-372.
- Bagnasco A., 2002, *Il capitale sociale nel capitalismo che cambia*, «Stato e Mercato», vol. 67 (2), pp. 271-304.

³ Sulla tematica del rapporto tra capitale sociale e welfare vedi Pavolini, 2011.

- Banfield E.C., 1958, *The Moral Basis of a Backward Society*, Free Press, Chicago; trad. it. 1976, *Le basi morali di una società arretrata*, Il Mulino, Bologna.
- Barnes S.H. e Kaase M., 1979, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Sage Publications, Beverly Hills, Ca.
- Bourdieu P., 1980, *Le capital social: notes provisoires*, «Actes de la Recherche en Sciences Sociales», n. 31, pp. 2-3.
- Bourdieu P., 1986, *The Forms of Capital*, in Richardson J.R. (a cura di), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood Press, New York, pp. 241-257.
- Brandolini A., 2009, *La disuguaglianza dei redditi personali: perché l'Italia somiglia più agli Stati Uniti che alla Germania?*, in Catanzaro R. e Sciortino G. (a cura di), *La fatica di cambiare. Rapporto sulla società italiana*, Il Mulino, Bologna, pp. 133-152.
- Brandolini A., 2011, *Grande Recessione e distribuzione dei redditi*, «il Mulino», n. 6, pp. 948-955.
- Cartocci R., 2007, *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Catanzaro R., 2004, *Nodi, reti, ponti. La Romagna e il capitale sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Catanzaro R., 2011, *Un commento*, «Stato e mercato», vol. 91 (1), pp. 77-86.
- Coleman J.S., 1990, *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.; trad. it. 2005, *Fondamenti di teoria sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Downs A., 1957, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York; trad. it. 1988, *Teoria economica della democrazia*, Il Mulino, Bologna.
- Hirschman A.O., 1970, *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.; trad. it. 1982, *Lealtà, defezione, protesta. Rimedi alla crisi delle imprese, dei partiti e dello Stato*, Bompiani, Milano.
- Hirschman A.O., 1982, *Shifting Involvements. Private Interests and Public Action*, Princeton University Press, Princeton; trad. it. 1987, *Felicità privata e felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna.
- Hirschman A.O., 1987, *L'economia politica come scienza morale e sociale*, Liguori, Napoli.
- Hooghe M. e Stolle D. (a cura di), 2003, *Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*, Palgrave Macmillan, New York.
- Hopkin J. e Paolucci C., 1999, *The Business Firm Model of Party Organisation: Cases from Spain and Italy*, «European Journal of Political Research», vol. 35 (3), pp. 307-339.
- Ipsc (Institute for the Protection and Security of the Citizen), 2009, *Social capital and social cohesion in a perspective of social progress: the case of active citizenship*, disponibile all'indirizzo internet: www.oecd.org/dataoecd/48/17/44121463.pdf.

- Istituto Cattaneo, 1967, *Ricerche sulla partecipazione politica. L'attivista di partito. Una indagine sui militanti di base nel Pci e nella Dc* (a cura di F. Alberoni), Il Mulino, Bologna.
- Istituto Cattaneo, 1968a, *Ricerche sulla partecipazione politica. Il comportamento elettorale in Italia* (a cura di G. Galli), Il Mulino, Bologna.
- Istituto Cattaneo, 1968b, *Ricerche sulla partecipazione politica. L'organizzazione partitica del Pci e della Dc* (a cura di G. Poggi), Il Mulino, Bologna.
- Istituto Cattaneo, 1968c, *Ricerche sulla partecipazione politica. La presenza sociale del Pci e della Dc* (a cura di A. Manoukian), Il Mulino, Bologna.
- Jenkins S., Brandolini A., Micklewright J. e Nolan B., 2011, *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, disponibile all'indirizzo internet: www.frdb.org/upload/file/report_1_palermo.pdf.
- Leopardi G., 1988, *Discorso sopra lo stato presente dei costumi degli italiani*, in *Poesie e prose*, vol. II, Mondadori, Milano.
- Lucchini M., Pisati M. e Schizzerotto A., 2007, *Stati di deprivazione e di benessere nell'Italia contemporanea. Un'analisi multidimensionale*, in Brandolini A. e Saraceno C. (a cura di), *Povert  e benessere. Una geografia delle disuguaglianze in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 271-303.
- Oecd, 2011, *Growing Income Inequality in Oecd Countries: What Drives it and How Can Policy Tackle it?*, Forum Parigi, 2 maggio 2011, disponibile all'indirizzo internet: www.oecd.org/dataoecd/32/20/47723414.pdf.
- Parsons T., 1963a, *On the Concept of Influence*, «The Public Opinion Quarterly», vol. 27 (1), pp. 37-62.
- Parsons T., 1963b, *On the Concept of Political Power*, «Proceedings of the American Philosophical Society», vol. 107 (3), pp. 232-262.
- Parsons T., 2007, *American Society. A Theory of the Societal Community*, Paradigm Publishers, Boulder, Co.
- Pavolini E., 2011, *Sviluppo economico, capitale sociale e funzionamento del welfare pubblico*, paper presentato agli «Incontri di Artimino sullo Sviluppo Locale», ottobre, Carmignano (Prato).
- Pizzorno A., 1983, *Sulla razionalit  della scelta democratica*, «Stato e mercato», vol. 7, pp. 3-46.
- Pizzorno A., 1986, *Sul confronto intertemporale delle utilit *, «Stato e mercato», vol. 16, pp. 3-25.
- Pizzorno A., 1992, *La corruzione nel sistema politico*, in Della Porta D., *Lo scamb  occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Pizzorno A., 1993, *Le radici della politica assoluta e altri saggi*, Feltrinelli, Milano.
- Polanyi K., 1944, *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, Boston, Ma.; trad. it. 1974, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino.
- Portes A., 1998, *Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology*, «Annual Review of Sociology», vol. 22, pp. 1-24.

- Portes A. e Landolt P., 1996, *The Downside of Social Capital*, «The American Prospect», vol. 26, pp. 18-21.
- Putnam R.D., Leonardi R. e Nanetti R.Y., 1985, *La pianta e le radici. Il radicamento dell'Istituto regionale nel sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna.
- Putnam R.D. (con Leonardi R. e Nanetti R.Y.), 1993, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton; trad. it. 1993, *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano.
- Putnam R.D., 2000, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York; trad. it. 2004, *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna.
- Rokkan S., 2002, *Stato, nazione e democrazia in Europa*, Il Mulino, Bologna.
- Rothstein B. e Stolle D., 2002, *How Political Institutions Create and Destroy Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.allacademic.com/meta/p65250_index.html.
- Rothstein B. e Stolle D., 2003, *Social Capital, Impartiality and the Welfare State. An Institutional Approach*, in Hooghe M. e Stolle D., *Generating Social Capital. Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*, Palgrave, New York, pp. 191-210.
- Sciolla L., 2004, *La sfida dei valori. Rispetto delle regole e rispetto dei diritti*, Il Mulino, Bologna.
- Sciortino G., 2003, *Come distruggere il capitale sociale: lezioni dalla Cambogia*, «Inchiesta», vol. 33 (139), pp. 76-85.
- Tullio-Altan C., 1992, *Soggetto, simbolo e valore*, Feltrinelli, Milano.
- Tullio-Altan C., 1995, *Ethnos e civiltà*, Feltrinelli, Milano.
- Tullio-Altan C., 1999, *Italiani in Europa*, Il Mulino, Bologna.
- Uslaner E.M., 2002, *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge University Press, Cambridge, Ma.
- Uslaner E.M. e Brown M.M., 2003, *Inequality, Trust, and Civic Engagement*, disponibile all'indirizzo internet: siteresources.worldbank.org/Uslaner_Inequality_trust_political_engagement.pdf.
- Uslaner E.M. e Brown M.M., 2005, *Inequality, Trust and Civic Engagement*, «American Politics Research», vol. 33 (6), pp. 868-894.
- Van Der Gaag M. e Snijders T.A.B., 2003, *A Comparison of Measures for Individual Social Capital*, in Flap H. e Volker B. (a cura di), *Creation and Returns of Social Capital*, Routledge, Londra, pp. 199-218.
- Van Der Gaag M., Snijders T.A.B. e Flap H.D., 2008, *Position Generator Measures as Social Capital Measures*, in Lin N. e Erickson B. (a cura di), *Social Capital: An International Research Program*, Oxford University Press, Oxford, pp. 27-48.
- Van Oorschot W., Arts W. e Gelissen J., 2006, *Social Capital in Europe. Measurement and Social and Regional Distribution of a Multifaceted Phenomenon*, «Acta Sociologica», n. 2, pp. 149-167.
- Weber M., 1961, *Economia e società*, Comunità, Milano, 2 voll.

Considerazioni su populismi, sindacato, democrazia

RPS

I tre scritti che seguono, di Morena Piccinini, Riccardo Terzi e Mario Tronti, derivano dalle rispettive riflessioni già proposte nel corso dei lavori del Forum. I tre relatori, sollecitati dalle relazioni delle due giornate, hanno proposto alla platea le considerazioni poi qui di seguito pubblicate. L'ottica e la prospettiva di ciascuno, oltre a rispecchiare le singole e specifiche concezioni sul tema, riflettono almeno in parte il tipo di impegno e di prospettiva incarnato da ciascuno di essi nel sindacato o nella vita culturale e civile. Il contributo di Morena Piccinini riflette soprattutto sulle relazioni «inverse» fra populismi e politiche sociali universalistiche, sottolineando il ruolo del sindacato nella promozione di queste ultime, e dunque nella promozione e nella salvaguardia dei sistemi democratici. La riflessione di Riccardo Terzi

è rivolta ad una critica della nozione di populismo come definizione unica di una varietà differenziata di fenomeni, movimenti e partiti che – in quanto anche conseguenza della frammentazione sociale contemporanea – non dovrebbero essere contrastati sul piano moralistico o «metafisico» delle idee, ma a partire dal cambiamento sociale concreto. Le considerazioni, infine, di Mario Tronti, filosofo notoriamente molto impegnato sui temi dei regimi di governo e della democrazia, spaziano da una ricostruzione dei nessi (alterati) fra l'idea di popolo e l'azione populista, fino a considerazioni molto attuali sull'impegno e le strategie che la politica dovrebbe adottare per ricostruire i legami slabbrati fra società e istituzioni, scelta politica e rappresentanza organizzata.

Sulle relazioni oppositive fra populismo, welfare e universalità dei diritti*

Morena Piccinini

RPS

CONFRONTO

I Forum annuali della «Rivista delle Politiche Sociali» sono sempre momenti di riflessione molto importanti e sempre riescono a cogliere i problemi di fase nel loro apice.

Non poteva essere più tempestivo un ragionamento sui populismi e sugli effetti che producono in tema di condizioni di convivenza, di qualità della democrazia di un paese, di ripercussioni sulle scelte politiche, economiche e sociali.

Nell'aver approfondito la situazione italiana ci pare si possa dire che si è affrontato un caso di scuola, una situazione nella quale si sono concentrati tutti i caratteri del populismo: dalla xenofobia crescente, al leaderismo estremo, alla personalizzazione mediatica, all'abuso degli strumenti di comunicazione fino al loro asservimento, all'antipolitica come pratica degli attori politici che negano di essere tali.

I guasti economici, sociali, politici, di sistema, provocati in questo lungo ventennio berlusconiano sono sotto gli occhi di tutti, e tutti ne stiamo pagando il prezzo. Riteniamo che la nuova formazione attualmente in carica non rappresenti solo un cambiamento di stile di governo e un ritorno alla dignità delle istituzioni. Si sta cercando di uscire da ben altra dinamica. Il governo precedente ha significato non solo un degrado etico-politico e l'espressione di un populismo estremo, ma ha determinato anche la marginalizzazione del nostro paese, la derisione dell'Europa per non dire del mondo, l'essere diventati ininfluenti, l'esclusione dai luoghi dove si prendono le decisioni.

Ora, grazie anche alla saggezza del presidente della Repubblica, si torna alla politica. Crediamo infatti che questo governo definito tecnico, sia in realtà molto più politico del precedente, nel senso alto del termine: pur caratterizzato come governo di emergenza impone anche alle forze politiche di assumere tale condizione come occasione non solo per tentare tutti insieme di risollevare il paese, ma anche per ricostruire politica e non populismo, partecipazione democratica, responsabilità, riconquistare una legittimazione che parta dai contenuti e

* Testo rivisto dall'autrice della relazione presentata al Forum sui Populismi in Europa, Roma, 24 e 25 novembre 2011.

dall'idea di società, che si trasformi in programmi e che solo dopo si ponga il problema del leader o dei leader.

Il populismo di alcune forze politiche ha trascinato anche altre che ad esse si contrappongono. Ne è un esempio la critica che oggi viene mossa al centrosinistra: quella di non avere (o di non riuscire ad individuare) un leader (inteso come capo carismatico e assoluto). Le stesse «primarie», in questo contesto, rischiano di diventare prima che elezioni rivolte alla selezione di una linea politica, investimento della leadership di una singola persona.

Gli stessi media dovrebbero sforzarsi di aiutare il processo di cambiamento anche nel linguaggio e nella rappresentazione di chi ha incarichi di governo. Per esemplificare: la riedizione della definizione di «Super Mario», coniata in altri tempi e riferita all'attuale Presidente del Consiglio, è un segnale della fatica ad abbandonare modalità espressive che sarebbe bene, anche culturalmente, consegnare al passato.

Oggi vedremo come il populismo non sia fenomeno presente solo nel nostro paese e con quali caratteristiche e conseguenze si manifesta e si sia manifestato anche in altri paesi europei; come il discorso xenofobo e di chiusura antieuropea non sia un fenomeno isolato; come partiti ipernazionalisti e autonomisti abbiano avuto un buon successo elettorale un po' ovunque, in Austria, Germania, Olanda, Inghilterra, nei paesi nordeuropei, per non parlare dei paesi ex comunisti dell'Europa orientale.

Ricordiamo ancora tutti gli argomenti utilizzati in Francia e in Olanda nel 2005 in occasione del referendum per la ratifica del testo costituzionale del Trattato Ue, con la evocazione del famoso «idraulico polacco» come minaccia per la possibile erosione dei diritti sociali e delle condizioni economiche dei cittadini di quei paesi.

Si è manifestato appieno il punto sul quale partiti populistici e xenofobi cercavano allora, e stanno cercando oggi, di far leva per inserirsi nelle falle di un sistema che negli ultimi trent'anni è stato progressivamente messo in crisi, quando non consapevolmente smantellato.

Il welfare è stato proprio il terreno in cui per eccellenza si sono esercitati i populismi di ogni epoca, nella scia di un'idea di «popolo» sempre più lontana da quella ricerca di eguaglianza sulla quale venne costruito l'intero sistema di politiche e di tutele sociali che contraddistinse la democrazia europea del dopoguerra. In effetti il riconoscimento dei diritti sociali, oltre a rappresentare un potente volano con il quale sostenere l'economia, ebbe, e dovrebbe ancora oggi avere, la funzione di radicare sempre più a fondo la fiducia dei cittadini nello Stato e

RPS

M. Pizzini / SULLE RELAZIONI OPPOSITIVE FRA POPULISMO, WELFARE E UNIVERSITÀ DEI DIRITTI

nelle sue istituzioni, rafforzando l'eguaglianza sostanziale attraverso la riduzione delle disparità economiche, a partire dal miglioramento materiale delle condizioni di vita.

I populismi vivono della divisione e – programmaticamente – della segmentazione dei diritti che da essi vuol essere attuata in nome del popolo. Ma è il concetto stesso di popolo che viene modificato: sempre più ristretto, sempre più segmentato, fino ad arrivare, con i fenomeni di discriminazione verso gli immigrati, a una nazionalità fondata nuovamente sul sangue e non più su una comunità di individui che si riconoscono volontariamente in una sorta di «plebiscito di tutti i giorni». È in nome di tutto ciò che il welfare, a partire dagli anni '80, è stato sottoposto a durissimi attacchi, intaccando profondamente in primo luogo lo spirito di solidarietà che deve stare alla base dell'intero «corpus» dei diritti sociali. Non a caso le ricette che vengono troppo spesso proposte per rendere il welfare compatibile con una sostanziale riduzione della spesa pubblica portano alla identificazione di una popolazione dotata di diritti e alla conseguente esclusione di ogni altro soggetto non appartenente a quella comunità circoscritta. Si pone quindi un confine netto tra «noi» e «loro», fra chi è degno della solidarietà e chi no.

Questo intento discriminatorio e propagandistico è particolarmente evidente in Italia nel cosiddetto «pacchetto sicurezza», soprattutto laddove prevede l'espulsione dell'immigrato al momento della perdita del lavoro. Con il paradosso che nel momento stesso in cui venisse licenziato, si ritroverebbe nella situazione di essere escluso da quegli stessi diritti che è stato costretto a finanziare attraverso la contribuzione obbligatoria. Ma soprattutto si vede rifiutato ed espulso proprio nel momento in cui non è più in grado di sostenere gli oneri che consentono agli italiani di mantenere quei diritti che a lui sono negati: diritti pensionistici, agli ammortizzatori sociali, di sostegno al reddito, diritti sociali in senso lato. I benefici del sistema assistenziale si pretendono infatti riservati a coloro che si riconoscono uguali tra loro, ovvero agli italiani; al contempo però si pretende la partecipazione ai costi da parte di chi viene definito diverso ed esterno al perimetro posto all'identità e dunque ai diritti. Il risultato è la costruzione di una solidarietà a senso unico.

Non meno populista è l'atteggiamento tenuto dalla Lega in materia di pensioni. La sua piena partecipazione ai tagli messi in atto negli ultimi tre anni è risaputa, eppure quella che risulta più evidente è l'immagine che si è costruita come partito difensore delle pensioni. Per la Lega

però non tutte le pensioni vanno difese, ma solo le pensioni del Nord, le pensioni di anzianità del Nord, soprattutto le pensioni di anzianità degli uomini del Nord, dimenticando totalmente i giovani, le donne, i precari, i lavoratori del Mezzogiorno, e così via.

L'acquisizione di un diritto universale, anche nel rigore economico, è la vera sfida per tutti. Lo è stata in passato quando ci si è battuti per ottenere pari diritti per i migranti italiani nei paesi europei ed extraeuropei; lo è con le cause che il sindacato fa quotidianamente per contrastare le discriminazioni verso i migranti residenti nel nostro paese, lo è in termini più generali contro un'idea di welfare sempre più residuale che tende a privatizzare il rischio e a segmentare ancora di più le possibilità e le opportunità.

Il populismo porta ad una chiusura in confini sempre più ristretti, alla chiusura di una comunità, non vedendo che nella globalizzazione e nella crisi economica globale, la chiusura rischia proprio di essere il più grande handicap collettivo.

L'incalzare degli eventi in campo economico nell'Unione europea ci dice proprio che nessuno si salva da solo, ma anche che nessuno è esente da pericoli. Sembra infatti ormai che, con le lenti della finanza internazionale, il mondo non risulti più composto da paesi «virtuosi» come la Germania o paesi non virtuosi come la Grecia o come l'Italia. Se nella virtuosissima Germania è ormai difficile piazzare i titoli di Stato, dobbiamo dedurre che dopo il rischio Grecia, Spagna, Italia, ecc., dopo i problemi emersi in Francia, oggi siamo al rischio Germania? In verità, il pericolo vero è di mandare a fondo l'euro e l'Unione europea, non solo questo o quel paese. Tutti i paesi dell'Unione europea, si ritrovano ad affrontare scelte politiche molto difficili e il rallentamento congiunturale in atto a livello mondiale sicuramente sta facendo aumentare in ogni paese la difficoltà delle scelte, se devono essere assunte come singolo paese o se vissute come imposte dall'esterno.

La crisi in atto è di rango europeo e non solo relativa a singoli paesi, in particolare all'Italia. In realtà avrà un esito inevitabile se l'Unione europea non adotterà misure per la ripresa economica a livello europeo (penso in particolare all'adozione degli Eurobond). Fino ad ora l'Unione europea ha affrontato le difficoltà con politiche monetarie restrittive che lasciano ben poco spazio alle possibilità di ripresa non solo dei paesi più sotto attacco, ma dell'intero sistema. Proprio per questo si deve porre con forza il problema di un'Europa che deve superare egoismi nazionali e visioni ristrette. Come l'ideologia tedesca

RPS

M. Pizzini / SULLE RELAZIONI OPPOSITIVE FRA POPULISMO, WELFARE E UNIVERSALITÀ DEI DIRITTI

della «casa in ordine» (citando qui un commento di Barbara Spinelli), secondo la quale ogni Stato deve prima raddrizzare le storture in casa propria e dare dimostrazione della capacità di risanare il proprio bilancio prima di poter contare sulla cooperazione e la solidarietà internazionale; tanto che in quest'ottica il ruolo principale delle sedi sovranazionali diventa quello di controllo perché ogni Stato, a casa propria, faccia bene quanto imposto. E a tal proposito non può non affiorare con sempre maggiore evidenza un parallelo fra questo e l'atteggiamento che tengono alcune Regioni del Nord verso altre del Mezzogiorno, con analoghi atteggiamenti nella interpretazione del federalismo, posizione che inevitabilmente porta all'impoverimento progressivo di tutto il paese, oltre che alla rottura della coesione sociale.

Dire che occorre mettere in campo una politica in grado di costruire strumenti di difesa dagli effetti del neoliberismo e della dittatura della finanza, dire che occorre tornare in tutta Europa ad una nuova fase di partecipazione democratica ai processi di coinvolgimento positivo e partecipativo delle forze sociali, di ascolto dei disagi degli strati più poveri della popolazione e dei lavoratori, dire tutto ciò non ha nulla a che vedere con quegli atteggiamenti, anche questi populistici, che leggono la crisi dell'economia globale, riportando alla luce l'antico furore verso il «nemico del popolo e della nazione» identificato nella finanza internazionale. Nulla a che vedere con chi evoca l'immagine di una ristretta cerchia di banchieri che, tramando nell'ombra, riescono a determinare i destini dei paesi e delle economie al di sopra e contro i voleri e gli interessi dei popoli. Tali atteggiamenti, populistici a loro volta, celano una grande rinuncia a quell'esercizio di responsabilità collettiva indispensabile sempre e ancor più in questa fase.

Quello che invece occorre affermare è che non si può andare avanti solo con tagli che incidono per anni sul livello di vita per contrastare cadute di mercato che, una volta arginate, puntualmente si ripresentano dopo poche settimane. Le misure che l'Italia e altri paesi dell'Unione europea sono oggettivamente chiamati a prendere, devono andare di pari passo con misure per la crescita, ma ancor prima con la ricerca di nuove regole che la politica e i governi dell'Unione europea, insieme agli Stati Uniti e ai paesi in crescita, devono prendere per regolamentare i mercati internazionali e per rendere più trasparenti gli intricati percorsi che coinvolgono e travolgono i titoli sovrani. Non a caso alcuni economisti (cito fra tutti Deaglio) evocano la necessità di un impegno concertato per controllare i mercati quando mordono senza motivo l'economia reale.

In caso contrario il sistema Ue, e non solo l'Italia, sarà travolto da tagli socialmente non sostituibili. Perché in effetti di questo si tratta: della sostenibilità sociale di quanto ci può essere chiesto per il risanamento del nostro paese, ma anche di quello che viene chiesto a tutti i cittadini europei per il risanamento dei rispettivi paesi.

La critica che, come Cgil e come Ces, abbiamo espresso riguardo al libro Verde della Ue in materia previdenziale aveva proprio questo segno: mettere in evidenza la negatività di proposte politiche che scaricano sempre di più sui lavoratori la progressiva privatizzazione dei sistemi previdenziali e il rischio di povertà nel lavoro, nell'età anziana e nella società.

Il welfare è effettivamente il terreno più esposto in questa fase, in Italia come in Europa. Pensioni, sanità, assistenza, detrazioni fiscali, politiche per le famiglie, per l'infanzia e per gli anziani: pare che nessun settore del welfare sia ritenuto esente da tagli, certamente nel contesto di una riduzione della spesa complessiva, ma prima di tutto a spese della protezione sociale verso i soggetti più esposti alla crisi medesima, e con il rischio di determinare un ulteriore effetto recessivo e un conseguente maggiore impoverimento, oltre che l'ulteriore crescita delle diseguaglianze, anche questa terreno di coltura dei fenomeni populistici.

RPS

M. Pizzini / SULLE RELAZIONI OPPOSITIVE FRA POPULISMO, WELFARE E UNIVERSITÀ DEI DIRITTI

Sul populismo come concetto generico e sulla varietà dei modelli antidemocratici con caratteristiche populistiche*

Riccardo Terzi

Nutro una certa diffidenza per la parola «populismo», che mi sembra carica di ambiguità e di indeterminatezza, e credo che essa sia di scarsa utilità nell'analisi dei processi politici.

E tuttavia non se ne può non parlare, data la straordinaria diffusione che essa ha avuto nel dibattito politico corrente e nella produzione giornalistica, per cui si tratta in ogni caso di valutarne la portata, il significato e i risvolti ideologici che essa racchiude.

Nel vasto contenitore del populismo si fanno rientrare fenomeni politici assai differenti, e anche tra loro confliggenti, per cui si ha l'impressione che si tratti non di una spiegazione, di una interpretazione della realtà, ma di un facile espediente a cui si ricorre proprio quando non è data nessuna spiegazione. Populismo diventa allora tutto ciò che sfugge alle nostre categorie interpretative, tutto ciò che sfida la nostra razionalità e irrompe nella nostra realtà contemporanea con i tratti inquietanti dell'irrazionale o dell'eversivo.

C'è sempre una connotazione spregiativa che si accompagna alla definizione di un fenomeno come populista. All'analisi scientifica si sostituisce così il giudizio etico-morale. Il populismo è il negativo che deve essere combattuto, è il sottofondo di violenza e di intolleranza che riemerge nelle nostre società civilizzate, è la forza distruttiva degli impulsi elementari, che deve essere riportata sotto il controllo della ragione.

Inoltre, una qualsiasi definizione del populismo implica in premessa una ricognizione intorno al concetto di «popolo», e anche qui siamo nel campo di una pluralità di significati e di interpretazioni. Ma su questo si tornerà successivamente. Ora il discorso si sofferma su alcune possibili declinazioni del populismo.

In primo luogo, c'è il modello della democrazia plebiscitaria, nella quale il popolo si riconosce nel suo leader, senza mediazioni, senza istituzioni intermedie, in un rapporto diretto, con una investitura fiduciaria totale che non sopporta limitazioni, regole, garanzie. In questo

* Testo rivisto dall'autore della relazione presentata al Forum sui Populismi in Europa, Roma, 24 e 25 novembre 2011.

modello, il protagonista non è il popolo, ma è esclusivamente il capo carismatico cui il popolo si concede.

Più che di populismo, si tratta quindi di leaderismo, di personalizzazione della politica, di autoritarismo, perché tutto il sistema politico deve essere funzionale all'esercizio concentrato del potere, senza gli impacci e le lungaggini delle procedure democratiche. In questa logica, l'ostacolo da abbattere è tutto l'apparato delle istituzioni di mediazione e di garanzia, per far risplendere in tutta la sua potenza la figura del leader, l'unico che è unito al popolo da una simbiosi di tipo mistico.

Gli esempi storici che illustrano questa situazione sono molteplici e ricorrenti. In Italia Berlusconi ha tentato di adottare questo modello, ma ciò è avvenuto più nelle intenzioni e nelle dichiarazioni verbali che non nei fatti reali, perché i contrappesi istituzionali hanno continuato, bene o male, a funzionare.

Comunque sia, non si tratta certo di una innovazione, perché la storia è stata ripetutamente attraversata da esperimenti di tipo autoritario, e anche nel nostro mondo civilizzato è sempre all'opera la tendenza alla concentrazione e alla degenerazione del potere, e il compito delle costituzioni è proprio quello di costruire un sistema efficace di difesa.

Il berlusconismo non è che un episodio di questa perenne dialettica della storia. Sotto questo profilo, dunque, non è accaduto nulla di nuovo, e il concetto di populismo qui non ha altro valore se non quello di registrare, ancora una volta, come il meccanismo autoritario si copre sempre dietro la retorica del popolo.

C'è un leader, un capo, perché c'è un popolo che lo incorona. E il processo è sempre ambivalente, con una miscela di potere arbitrario e di consenso, di costrizione e di adesione. La novità è l'apparire di questa ideologia autoritaria del potere nel cuore dell'Europa, che sembrava essere immune a queste tentazioni. Ma ormai l'Europa è un campo di battaglia dove tutto può succedere. Nella democrazia autoritaria, il popolo esiste solo come forza passiva, come moltitudine indifferenziata, incapace di una propria iniziativa, e la politica si riduce al meccanismo di identificazione con la figura del leader.

Naturalmente, ci sono nella realtà diverse possibili gradazioni di questo fenomeno, così come può essere estremamente differenziato il concreto contenuto sociale di un tale modello, il quale non è di per sé né di destra né di sinistra, ma è solo la dilatazione estrema della discrezionalità del potere, indipendentemente dal suo progetto politico. Ma il risultato è in ogni caso la passivizzazione delle masse, la negazione di una qualsiasi autonomia della società civile, perché tutto il

RPS

R. Terzi / SULLA GENERICITÀ DI «POPULISMO»

potere decisionale è concentrato in un solo punto, e ogni velleità di autonomia assume un carattere eversivo.

Il moderno uso dei mezzi di comunicazione e della loro potenza manipolatoria introduce una variante, che ha però solo il valore di un potenziamento degli strumenti di controllo dell'opinione pubblica, senza determinare un mutamento della struttura di fondo del potere. Ciò che cambia è solo la disponibilità di strumenti più pervasivi che possono essere messi al servizio del potere, ma già questa situazione si sta in parte modificando con il passaggio dalla televisione alla rete di Internet, che è per sua natura aperta a una pluralità di soggetti e che offre un quadro di informazioni estremamente vasto e differenziato, con scarse possibilità di essere sottoposto a un controllo preventivo.

Non condivido perciò l'enfasi sulla cosiddetta democrazia mediatica, o sulla telecrazia, perché in queste teorie si scambia la causa per l'effetto. Non sono i media il luogo del potere, ma essi sono solo uno strumento, il cui uso e i cui effetti sono dipendenti dalla struttura del potere, autoritari se il potere è autoritario, aperti e plurali se il potere è organizzato su basi democratiche.

Una seconda tipologia del populismo è in tutte quelle rappresentazioni politiche e ideologiche che concepiscono il popolo come l'unico depositario dei valori positivi, come il custode della tradizione, della saggezza originaria, dell'identità profonda della nazione, in opposizione alle élite, alle oligarchie, alla casta dei politici e degli intellettuali. In questo caso, l'uso del termine populismo appare più appropriato, perché è sul popolo che cade l'accento, sul suo essere il depositario di tutto ciò che merita di essere salvaguardato.

Ma che cosa è il popolo, in questa accezione? È un concetto solo astratto, ideologico, che prescinde dalle sue interne articolazioni, dal pluralismo degli interessi e delle culture, è l'idealizzazione di una comunità originaria, che va difesa da tutte le contaminazioni, da tutto ciò che dall'esterno la può inquinare.

Nel caso della Lega Nord in Italia, come in molti altri analoghi movimenti xenofobi in Europa, il cemento che li tiene insieme è il fondamentalismo etnico, l'idea cioè di una comunità chiusa, autocentrata, che non ammette nessuna interferenza dall'esterno, nessuna autorità e nessuna regolazione sovraordinata. È un disperato tentativo di resistenza e di autodifesa di fronte al processo di globalizzazione, il quale fa saltare tutti i confini tradizionali e mette in atto un gigantesco rimescolamento dei poteri, delle culture e delle forme di vita.

Il problema del nuovo ordine mondiale da costruire, del rapporto tra

il globale e il locale, tra ciò che è comune e ciò che deve restare distinto e autonomo, è un problema reale, di grandissima portata. Ma è del tutto velleitaria e regressiva la risposta di questi movimenti comunitari, che tendono solo a costruire barriere, chiusure, intolleranze, là dove si tratta invece di dare una forma democratica e aperta alla nostra convivenza. E l'esito di questa operazione ha inevitabilmente un carattere autoritario, perché la comunità è un tutto indifferenziato che non riconosce nessuna dialettica interna, e si riproduce così la delega a un capo carismatico che sia il garante esclusivo della comunità.

Per questo, si rende possibile una convergenza tra le due forme politiche che abbiamo fin qui analizzato, tra il modello plebiscitario e quello comunitario, perché entrambi si innestano su una comune radice, sulla crisi della democrazia politica e su una struttura sociale individualizzata. Il meccanismo è il medesimo: una massa atomizzata, dispersa, che trova la sua unità apparente in una forza esterna, in una autorità, in un mito.

E quando queste due tendenze riescono a dar vita ad un unico blocco conservatore, si producono allora profondissimi effetti devastanti sia sull'ordinamento democratico, sia sulla coscienza collettiva del paese. Ed è quanto è accaduto in Italia negli ultimi anni. Il fondamento di tutte queste forme è la fragilità individuale nell'epoca dell'individualismo dispiegato. È una dialettica che merita di essere attentamente studiata e che riguarda tutto il rapporto tra l'individuale e il collettivo.

L'io non si realizza se non nel rapporto con l'altro, e ha quindi bisogno di un noi in cui potersi riconoscere. Accade così, nei casi fin qui considerati, che l'individualismo si capovolga nella sua negazione, perché si affida alla figura carismatica del capo o al mito della comunità etnica. Il noi, in questo caso, non è dato da una effettiva relazione interpersonale, ma da una proiezione immaginaria, da un mito, appunto, il quale copre solo in apparenza la solitudine impotente della vita individuale.

Nell'attaccamento al mito si trova un senso, un'identità apparente, dentro una rappresentazione della realtà di tipo conflittuale, dove è la minaccia di un nemico che struttura l'esistenza, un nemico che può prendere le più diverse forme (i poteri forti, gli immigrati, la burocrazia, la magistratura, il fantasma del comunismo), e in ogni caso c'è bisogno di un bersaglio su cui scaricare tutta l'aggressività delle pulsioni insoddisfatte. È l'antico meccanismo del capro espiatorio, attraverso il quale si ricostituisce l'ordine della comunità, e in proposito lo studio

RPS

R. Torzì / SULLA GENERICITÀ DI «POPULISMO»

più approfondito è sicuramente quello svolto da René Girard, che ha visto l'intima connessione tra la violenza e il sacro.

Nel momento in cui sulle nostre società civilizzate si abbatte il vento della crisi, dell'incertezza, della precarietà, riprendono forza gli antichi rituali del sacrificio, e viene così fabbricata l'immagine di un nemico, non importa se reale o immaginario. E, come sempre è accaduto, la violenza si scatena sul bersaglio più facile e più debole. Ecco che allora prende forma, in tutta Europa, la caccia allo straniero, all'islamico, al nemico che insidia le nostre tradizioni, le nostre radici cristiane. Il sacro e la violenza tornano a congiungersi.

C'è infine un caso assai diverso da quelli finora analizzati ed esso è rappresentato da quei movimenti di autonomia della società civile che si contrappongono alla politica istituzionalizzata e al sistema dei partiti. C'è tutto un arcipelago di movimenti, di associazioni, che trovano nella rete il loro principale strumento di comunicazione e di organizzazione, e che hanno dato luogo anche ad alcune importanti mobilitazioni di massa, in Italia come in altri paesi. Il profilo può essere più o meno radicale, ma al fondo c'è sempre l'idea che solo un movimento dal basso, di auto-organizzazione sociale, può dare una risposta ai problemi attuali del mondo globalizzato, mentre la politica tradizionale, di destra o di sinistra, è del tutto impantanata e compromessa, è una palla al piede di cui dobbiamo liberarci.

C'è dunque qualcosa in comune con i populismi appena descritti, perché anche in questo caso il bersaglio polemico è tutto il sistema istituzionale della democrazia rappresentativa. Ma è di segno opposto il processo culturale e psicologico di questi movimenti, perché qui siamo in presenza di un individualismo sicuro di sé, spesso anche aggressivo, che non ammette deleghe, che non riconosce autorità, che non si rifugia nel mito, se non in quello della sua illimitata autonomia. È un fenomeno che ha per ora una portata sociale limitata, e ha soprattutto un andamento fluttuante, senza continuità e senza solide basi organizzative. Il referente sociale è quello degli strati più evoluti e acculturati, è quello che è stato definito il «ceto medio riflessivo», il quale ha una vocazione cosmopolita e ha uno sguardo aperto sul mondo senza essere inchiodato a nessuna determinata identità territoriale.

Le affinità sono quindi più apparenti che reali: diversi sono i soggetti, e diverso soprattutto l'universo culturale di riferimento. Ma è anche questo un segno importante dello stato di sofferenza in cui si trovano le nostre democrazie, e forse sta proprio qui il lato più problematico

della situazione, che non può essere affrontato con una sommaria liquidazione moralistica. Non c'è, in questo caso, l'arretratezza di un popolo immaturo, prigioniero dei suoi impulsi primitivi e dei suoi miti, ma c'è piuttosto la pretesa del tutto insoddisfatta di una diversa qualità della politica, e questo fenomeno si manifesta soprattutto nelle giovani generazioni, sempre più insofferenti verso i rituali di una politica inconcludente, fatta di retorica e non di soluzioni concrete. Può essere allarmante il livore antipolitico che in alcuni casi si manifesta, può essere inquietante il credito del tutto immeritato di alcuni personaggi assai discutibili che si propongono come i moralizzatori del sistema, e tuttavia qui c'è un nodo reale, che non può essere sciolto con la litania delle buone intenzioni.

Come si vede, il ventaglio del cosiddetto populismo è estremamente variegato e frastagliato, ed è legittimo domandarsi se abbia un senso usare la stessa parola per fenomeni così differenti. Sarebbe utile una definizione più selettiva. E dobbiamo allora risalire al significato della parola «popolo». Populismo non è qualsiasi idea che si riferisce al popolo, ma è quella concezione che vede il popolo come una unità, come un tutto indifferenziato, nel quale c'è il deposito dei valori della tradizione, c'è la radice della nostra identità. In questo senso, questa rappresentazione si contrappone a tutto ciò che divide l'unità mistica del popolo: le classi sociali, i partiti, le diverse ideologie.

Il populismo è allora la negazione del pluralismo, della dialettica, del conflitto, in nome di una identità originaria, di un'appartenenza alla comunità, nella quale ciascuno ha il suo ruolo prefissato, proprio perché si tratta solo di conservare l'ordine costituito. È la stabilità e l'ordine, contro la forza disgregante delle fazioni di partito, è il principio di autorità, contro le dissolutezze della libertà individuale, è il dominio della morale ufficiale, contro ogni forma di eresia e di deviazione. Il concetto di popolo viene così stravolto, e perde tutta la concretezza delle sue interne articolazioni. Cessa di essere una struttura sociologica aperta, suscettibile delle più svariate combinazioni, per divenire l'oggetto di una devozione, di una unione mistica. Resta solo l'appartenenza, vale a dire l'essere ancorato ad un dato oggettivo, naturalistico, nel quale si dissolve ogni autonoma capacità di scelta.

Se usiamo questo criterio interpretativo, il campo del populismo viene rigorosamente circoscritto, e in Italia solo la Lega, e anch'essa solo in parte, corrisponde a questa definizione, con la decisiva variante dello spostamento del culto comunitario dalla dimensione nazionale a quella locale, con l'invenzione del mito della Padania. Ma anche la Le-

RPS

R. Terzi / SULLA GENERICITÀ DI «POPULISMO»

ga, in realtà, è un universo più mosso e variegato, con forti contraddizioni interne, come dimostrano anche le più recenti vicende politiche, ed essa può mantenere la sua forza espansiva solo se riesce a schiodarsi dalle sue origini, a sviluppare una politica più dinamica, a rappresentare una più vasta domanda sociale, per non restare chiusa nel localismo angusto e primitivo delle vallate alpine.

Ma quello che importa, al di là dell'accademismo delle definizioni, è cogliere il senso complessivo del processo storico in corso, e allora possiamo vedere come la nebulosa del populismo, nelle sue svariate significazioni, sia comunque rappresentativa di un mutamento reale che sta attraversando le nostre società più sviluppate. Non si tratta solo di ideologie, di forme della coscienza, ma di qualcosa che trova il suo fondamento e la sua ragion d'essere nella realtà.

Il punto da cui partire è il fatto della crescente frammentazione sociale, che tende a dissolvere le tradizionali identità collettive, i blocchi sociali, le appartenenze di classe, per dare luogo ad una struttura sempre più fluida e indefinita nei suoi contorni, e in questo processo si rovescia la relazione tra l'individuale e il collettivo, tra l'io e il noi, e l'intera società si configura come un reticolo estremamente complicato di relazioni individuali, senza un centro ordinatore, senza una struttura portante. Su questo processo si innesca l'ideologia neoliberista, che si riassume nella famosa affermazione della signora Thatcher: «Non esiste la società, esistono solo gli individui». Ora, tutti i fenomeni di cui ci siamo occupati sono il riflesso di questo processo sociale, sono i diversi possibili percorsi su cui si può incamminare una società individualizzata.

In conclusione, quindi, l'analisi del populismo ci riconduce alla struttura sociale e alle sue trasformazioni, e si conferma la tesi che considera l'ideologia come l'espressione di una determinata configurazione storico-sociale, ed è solo a questo livello che noi possiamo determinare dei cambiamenti che investano anche le forme della coscienza collettiva. Per questo, mi lascia del tutto insoddisfatto il modo in cui normalmente di questo problema si tratta, perché non si vede quasi mai il nesso tra la realtà e la rappresentazione.

Le diverse ideologie qui considerate (il mito del leader, il mito della comunità, l'idealizzazione della società civile) non sono che il velo, l'apparenza, e dietro questo velo si tratta di cogliere la realtà effettiva di una struttura sociale che ha perso il suo equilibrio, la sua coesione, e che proprio per ciò tende a rifugiarsi nell'immaginario. Se è così, quello che si tende a chiamare populismo non è una devianza, ma è il

modo di essere e di autorappresentarsi della società attuale, è l'effetto di un mutamento storico che è in corso, e a nulla valgono le prediche moralistiche, le retoriche, le quali scivolano sulla realtà senza riuscire in nessun modo a modificarla.

Prendiamo il caso della Lega Nord: un movimento regressivo, grossolano, antinazionale. Ma è del tutto illusorio pensare di contrastarlo con l'enfasi patriottica sull'unità nazionale, così come è un tentativo velleitario e ridicolo quello di ammorbidarne le asprezze, di assorbirne il potenziale eversivo in una visione più equilibrata, proponendo una sorta di leghismo temperato, il quale ha solo l'effetto di un cedimento sul terreno dei valori e dei principi.

Occorre un combattimento, ma non in astratto, non nel mondo metafisico delle idee, ma nella materialità concreta dei processi sociali. E a sua volta questo processo non è che il prodotto di scelte politiche, di orientamenti culturali, del salto di egemonia che si è compiuto con il primato del pensiero liberista. La «società liquida», di cui ci parla Bauman, non è un destino, non è la forma inevitabile del mondo contemporaneo, nell'epoca della globalizzazione, ma è solo la risultante dei rapporti di forza e di potere che si sono determinati. Le varie interpretazioni sociologiche spesso colgono solo gli effetti del processo in corso, e non risalgono alle cause, e il problema finisce per essere solo quello di come convivere con le attuali condizioni di incertezza e di precarietà. In ogni caso, occorre vedere, senza illusioni consolatorie, il corso reale delle cose, il processo che è in atto, e l'esistenza di potenti forze oggettive che lavorano per una progressiva dissoluzione del tessuto sociale.

Questo è il campo nel quale oggi ci troviamo ad agire. L'urgenza che ci si pone di fronte è quella della ricostruzione di tutto il tessuto delle rappresentanze sociali, che si è in questi anni gravemente deteriorato e sfilacciato, lasciando interi territori sociali senza rappresentanza, senza identità, e quindi del tutto permeabili alle ideologie individualiste e alle suggestioni autoritarie. Senza un lavoro in profondità nel sociale, nelle sue contraddizioni e nei suoi conflitti, senza un programma sistematico per dare voce e organizzazione a quella moltitudine dispersa che si trova oggi in balia degli eventi, senza potersi riconoscere in nessun progetto di cambiamento, senza una politica, quindi, che torni a mettere al centro la condizione sociale delle persone, ci troveremmo di fronte a un destino già scritto, perché una società senza rappresentanza è del tutto incompatibile con la democrazia organizzata. E, d'altra parte, proprio per effetto di questi processi sociali, la crisi della democrazia è un dato reale, che va apertamente fronteggiato.

RPS

R. Terzi / SULLA GENERALITÀ DI «POPULISMO»

Che rapporto c'è oggi tra il popolo e la sovranità? A chi rispondono gli effettivi centri di decisione? Non è sorprendente quindi il risorgere di pulsioni autoritarie, non è senza fondamento il diffondersi dell'antipolitica, del livore contro il sistema dei partiti, perché in effetti qui si è aperta una gravissima frattura, e la democrazia reale rischia di apparire solo come un affare delle oligarchie, come un gioco truccato, sul quale la nostra possibilità di incidenza è pressoché nulla. I due processi si alimentano l'un l'altro: la rottura dei legami sociali, delle identità collettive, e sull'altro versante l'involuzione delle istituzioni democratiche.

È una crisi di sistema, che va affrontata nella sua globalità. Il populismo è solo uno degli effetti secondari di questa situazione, è il segno dello sbandamento in cui ci troviamo, è il termometro che registra il nostro stato febbrile. Ma è sulle cause che dobbiamo intervenire. Questo è il lavoro, lungo e faticoso, che la sinistra deve cominciare ad intraprendere. Se invece vuole correre dietro alle farfalle del postmoderno, del postideologico, se insomma non sa o non vuole più fare il suo mestiere, allora si rende del tutto superflua, e sarà giustamente travolta dalla logica impietosa dei reali rapporti di forza.

L'attuale situazione politica, con la formazione del Governo Monti, può avere paradossalmente un effetto provvidenziale, perché finalmente sono uscite di scena, almeno per ora, le retoriche, le demagogie, le contorsioni di un bipolarismo sgangherato, e appare in tutta la sua crudezza il vuoto della politica, e la necessità di riempirlo con dei contenuti, con dei progetti. A questo punto, può avere voce in capitolo solo chi ha delle idee e delle proposte concrete. Vale per tutti, per i partiti, come per le organizzazioni sociali. Non ci sono più per nessuno rendite di posizione, rappresentanze precostituite, ma tutto è rimesso in discussione. E forse può accadere che in un confronto più serrato, più argomentato, più attento ai contenuti, anche le suggestioni del populismo perdano la loro forza, la loro presa sulla coscienza collettiva. In ogni caso, il passaggio da Berlusconi a Monti è il passaggio dall'imbroglio mediatico alla sobrietà dei contenuti. Può essere l'occasione per rimettere la politica con in piedi per terra. Ma il tempo per questa operazione di verità e di bonifica del discorso pubblico è assai stretto, e nulla ci garantisce da un possibile ritorno, forse ancor più minaccioso, di quell'ondata autoritaria su cui può infrangersi il nostro equilibrio democratico. Se ancora una volta si dovesse fallire, il contraccolpo può essere devastante. Sarebbe già molto condividere l'analisi, e concordare sulle domande. Se le domande sono giuste, si può sperare che arrivino anche le risposte.

Populismi senza popolo. Sull'uso del concetto di popolo nei populismi contemporanei (e sul perché provare a salvarlo da questa deriva)*

Mario Tronti

Quello di populismo è un concetto assai controverso. Tra le tante letture che ne sono state date, anche in questo convegno, è arduo trovare un filo e difficile a questo punto aggiungere qualcosa, con il rischio di riaprire tutto il discorso. Direi solo che agli approcci che sono stati evidenziati qui, di carattere sociologico, politologico, storico, giuridico, forse sarebbe il caso di accompagnare un approccio teorico, cioè di teoria politica: perché ci troviamo di fronte ad un fenomeno politico che inevitabilmente è stato anche sottoposto a riflessioni di carattere teorico. Ed è naturale che sia così, perché populismo è un qualcosa che si colloca tra società e istituzioni. Investe quello spazio che, appunto tra società e istituzioni, chiede un rapporto di mediazione, che non è stato e tanto meno è oggi presente, in virtù, o per il vizio, della devastante attuale crisi della politica. E poi investe il concetto di popolo, e a questo proposito c'è tutta una storia di tentate realizzazioni e di mancate riflessioni, che andrebbe rivisitata.

È bene dire populismi, come si è detto correttamente qui, perché populismo rischia di essere un concetto pigliatutto, che può comprendere dentro di sé fenomeni politici diversi. Così è stato nel passato. Tanto più è così nel presente. Allora è giusto anche dire «populismi oggi», perché altrimenti non riusciremmo a possedere in concreto il problema. L'uso della parola populismo ha oggi, per lo più, questo significato negativo, direi quasi dispregiativo. Chi fa politica populista non si definisce populista, viene piuttosto chiamato populista da chi lo combatte. Però il populismo ha d'altra parte dei quarti di nobiltà storica. Pensiamo al populismo russo, una grande stagione che sta poi all'origine di una grande storia, successiva, di quel paese. Lenin prende avvio da una polemica feroce contro gli «amici del popolo» e dai motivi che li portavano a combattere contro i socialdemocratici, per impiantare le sue analisi magistrali sullo sviluppo del capitalismo in Russia, in cui vedeva le vere basi per la possibilità della rivoluzione. Una volta ero entusiasta di questa prospettiva leniniana, e marxiana – più

* Sbobinatura rivista dall'autore della relazione presentata al Forum sui Populismi.

RPS

M. Tronti / POPULISMI SENZA POPOLO. SULL'USO DEL CONCETTO DI POPOLO NEI POPULISMI

sviluppo capitalistico più probabilità del suo superamento –, oggi sarei più cauto, viste le repliche della storia. Devo dire che torno a guardare, a questo punto, con simpatia quella utopica, folle, idea, propria almeno del primo populismo russo, del passaggio immediato dall'antica comunità contadina alla avveniristica società comunista. Abbiamo ben visto che quando si entra nel capitalismo non se ne esce.

Poi c'è il populismo americano, nordamericano, che è un'altra grande stagione. Tra l'altro, è molto legato, a proposito del rapporto con l'istituzione, ad una prima formazione del partito politico. Il partito politico è nato negli Stati Uniti, poi l'Europa ne ha dato una declinazione diversa e anche più duratura e strutturata, oltre che più pensata dal punto di vista delle teorie. Però era nato lì, e non a caso c'è stato lì quel rapporto tra populismo americano e nascita, crescita, crisi dei primi partiti, organizzati a livello politico. Poi il Novecento ha una storia tutta sua, in Usa e in Europa. Grande storia, a suo modo, è quella del populismo sudamericano, tutt'altro che defunto. Lì, per esempio, una prima teoria c'è stata. Pensiamo a Germani. Ma ancora oggi quella tradizione ha dei teorici. C'è un libro di Ernesto Laclau, *La ragione populista*, che ha avuto un'eco qui da noi. Venendo da quell'ambiente, l'autore si sente di difendere l'accezione di populismo, legandolo alla permanenza e alle regolarità del «politico», che è sempre rapporto di popoli e capi.

C'è piuttosto da marcare una differenza di fondo tra populismi di ieri e di oggi. I populismi storici avevano sempre l'idea di riportare la storia all'indietro, cioè di ritorno ad una tradizione, nazionale o popolare, polemici quindi contro tutti i meccanismi dello sviluppo. I populismi di oggi sono esattamente il contrario: nascono in polemica con i retaggi del passato, vogliono innovare non conservare. Anche se poi servono più alla conservazione che all'innovazione, come diremo in conclusione. Sono ad esempio nemici del Novecento, perché vedono e denunciano lì una storia irripetibile e comunque da non ripetere, la storia dei grandi partiti, delle forme organizzate della politica, dello Stato, con le sue regole e procedure e mediazioni, parlamentari, istituzionali. È difficile dire se è il populismo a produrre antipolitica, o se è l'antipolitica a produrre populismo. Certo si tratta ormai di due pulsioni strettamente intrecciate, che si alimentano a vicenda e a vicenda si sostengono, contribuendo a una deriva degli attuali sistemi politici verso una sorta di autodistruzione. In questo senso condivido l'impostazione di quanti sostengono l'opportunità e la necessità di ripercorrere il processo che, dagli anni '80 in poi, è venuto avanti sotto

il segno di categorie contingenti agitate come valori assoluti, quali innovazione, modernizzazione, nuovi inizi vari, dovunque e comunque. I populismi di oggi sono, per queste ragioni, molto difficili da combattere.

Il problema che mi pongo è come salvare il concetto di popolo dalla deriva populista. Vedo infatti molto il rischio che anche nei partiti, che una volta erano partiti di massa, che si chiamavano partiti popolari, vinca, se non abbia già vinto, una evoluzione o, per meglio dire, una involuzione, di tipo elitistico, con slittamenti in alto verso la auto-referenzialità del ceto politico e in basso verso una «cetomedizzazione» del riferimento sociale. È chiaro che ci sono state trasformazioni profonde nella realtà di popolo, per le economie più sviluppate, dagli ultimi decenni del Novecento in avanti. La più evidente, e sorprendente, è la caduta della centralità di classe degli operai dell'industria e dell'agricoltura, che teneva insieme, identificava e organizzava, a partire dal luogo e dal rapporto di produzione, le realtà di popolo. Eppure tutte le trasformazioni non sono arrivate a distruggere il fondamento popolare anche delle più avanzate delle società contemporanee. Il lavoro diffuso e disperso sul territorio, il lavoro precarizzato, la mancanza di lavoro, la stessa immaterializzazione di molte attività e di molte figure di lavoro, la comune persistente condizione di sfruttamento e di alienazione, che si allarga dal lavoratore manuale al lavoratore della conoscenza, non fa, oggettivamente, da sola, già popolo, ma rende possibile la costituzione in popolo di praticamente tutte le persone che vivono di lavoro.

Il concetto di popolo chiede oggi più pensiero, e più politica, che nel passato. Anche quello di popolo è in fondo un concetto politico secolarizzato, assieme agli altri concetti politici moderni, sovranità, Stato, diritto. Popolo nasce come ordine sacro. Nelle Sacre Scritture, il Signore dice ad Abramo: ti darò un popolo. Jacob Taubes ci ha ricordato come, tanto per Mosè come per Paolo, si sia trattato di fondare un popolo, il popolo ebraico, il popolo cristiano. Personalità profetiche ed entità collettive storiche. Marx, a nome del movimento operaio, non ha forse fondato un popolo, il popolo del lavoro, i lavoratori come soggetto politico, capace di grande storia? La mia tesi è che un popolo, o viene fondato, o, se si autoinveste di propri idoli, come il vitello d'oro, allora produce populismo. Il capo di oggi non è il Principe machiavelliano, portatore di una missione, è il punto in cui si rapprende e si esprime un senso comune di massa, pulsionale, emotivo, vittima passiva di un precedente trattamento molto spesso media-

RPS

M. Tronti / POPULISMI SENZA POPOLO. SULL'USO DEL CONCETTO DI POPOLO NEI POPULISMI RITTI

ticamente orientato. Perché in effetti una delle cause di fondo del populismo è da rintracciarsi nell'abbandono della questione sociale, come questione centrale, da parte delle forze politiche, deputate tradizionalmente, storicamente, a farsene carico. Nel momento in cui non si è stati più capaci di dare voce alla società, di fare società con la politica, cioè di organizzare masse attive in lotta per i propri bisogni e interessi, ecco, da quel momento si è propagata una deriva populista.

Il populismo di oggi è legato molto più a condizioni esterne al popolo, che alla espressione di suoi intimi convincimenti. Non ci sarebbe spazio per il populismo senza il primato dei grandi mezzi di comunicazione, senza questa presa egemonica del virtuale sul reale, senza la dittatura del messaggio mediatico, che ha il compito di creare opinione e distruggere orientamenti. Va criticato questo entusiasmo diffuso per le virtù taumaturgiche della rete, che creerebbe rapporti interrelazionali tra liberi soggetti, addirittura con possibilità di pratiche alternative. In realtà, tutto è spesso guidato dall'alto, grandi interessi, poteri occulti, manovre di palazzo, che vengono fatte passare dal basso per essere più efficaci in alto. Quel rapporto organico che si intreccia tra populismo e antipolitica tende a rendere invisibile il potere reale, che è così più libero nei suoi movimenti. Il populismo di oggi è un populismo senza popolo. E mentre la categoria di popolo chiedeva e produceva pensiero, accade il contrario per la prassi del populismo, che nega in radice la riflessione, essendo pura e dura pulsione. Avete mai visto un capo populista che abbia bisogno di forze intellettuali di riferimento? Le «masse popolari» che diventano la «gente», esprimono, lessicalmente, un passaggio, di fatto, dal tempo della politica come azione collettiva direttamente al suo opposto, all'agire cieco di individui massificati subalterni.

Quali i rimedi, se è ancora possibile approntare dei rimedi, per porre un argine e poi rovesciare il senso di questa deriva, di questa decadenza, che marca, e ogni giorno di più approfondisce, il solco che separa e contrappone cittadini singoli e sfera pubblica? Anch'io non vedo altro essenziale rimedio che un grande processo di riabilitazione dell'agire e del pensare politico, una ricostruzione dei fondamenti della politica, un ridare dignità al necessario professionismo di chi la politica la fa, sceglie di farla, non per interesse proprio, ma per la parte a cui appartiene, parte sociale e ideale, esplicitamente detta e quotidianamente praticata, in pubblico come in privato. E forse allora non basta dire politica. Bisogna dire «politica organizzata». Perché uno dei motivi per cui vince e avanza il populismo, e con esso il plebiscitari-

smo, cioè questa voglia di rapporto diretto, verticale, tra massa e capo, è proprio il rifiuto di ogni mediazione tra il basso e l'alto, tra società e istituzioni, tra scelta politica e rappresentanza da parte di una forma organizzata. I partiti, negli ultimi decenni non hanno certo dato buona prova di sé, hanno male assolto ai loro compiti sociali e istituzionali, hanno, invece che contrastato, addirittura assimilato i peggiori vizi di una società civile, chiusa tra individualismo proprietario, vocazione mercatista e interesse corporativo.

Ma contro tutto questo, la via da intraprendere non è quella di una distruzione dei partiti, è quella, piuttosto, di una loro possibile rigenerazione. Quando esplose, nel secondo dopoguerra, il fenomeno del qualunquismo, la sua fortuna ebbe breve durata. Perché? Ma perché, nello stesso periodo, esisteva e cresceva – cresceva nel paese – la democrazia organizzata dei grandi partiti di massa. Questa attiva presenza ha tagliato subito l'erba sotto i piedi del fenomeno antipolitico, in quanto le masse si sono ritrovate nelle loro organizzazioni. Se non si organizza il basso della società, il basso della società si esprime spontaneamente in forme di immediatezza politica, che non è vero che producono cambiamento, producono in realtà nuovi legami, e lo si vede questo poi nel tempo, nuove conservazioni, dipendenze, esse sì, di tipo nuovo. Quindi, effettivamente, il punto essenziale sta in come si riorganizza il terreno politico, di come si torna a selezionare le classi dirigenti, i ceti politici dal basso verso l'alto; di come si ritorna – appunto – ad una mediazione tra società e istituzioni, che sia una mediazione vera, virtuosa, e come, infine, si superi questa autoreferenzialità e questa separatezza, e dunque questa lontananza, della politica dalla vita. Indispensabile, il passaggio intermedio, di una liberazione del politico dall'attuale linea di trasmissione dall'economico e addirittura dal finanziario. La tensione, forse prima di tutto culturale, e comunque politico-culturale, da introdurre è non verso una stagione post-democratica, come sento dire, ma verso una stagione postpopulista: il che vuol dire, qui da noi, il buttarsi alle spalle, senza rimpianti, il carico negativo di questa cosiddetta Seconda repubblica. Ecco, in questo senso si può provare a fare qualche cosa, anche se vedo le molte difficoltà da superare perché questa via abbia successo.

RPS

M. Trenti / POPULISMI SENZA POPOLO. SULL'USO DEL CONCETTO DI POPOLO NEI POPULISMI

Paesi europei.
Populismi e politiche sociali: correlazioni?

I partiti populistici nello scenario politico europeo. Riflessioni introduttive

Valeria Fargion

RPS

Dopo aver tracciato il quadro teorico del fenomeno, l'autrice pone l'accento sull'analisi delle ragioni che hanno portato all'ascesa dei partiti populistici in Europa; fra tutti, la crisi del modello fordista di produzione industriale e le conseguenti trasformazioni che hanno scompaginato le vecchie classi, introducendo una sempre più accentuata frammentazione dei grandi aggregati sociali sui quali si fondavano i partiti di massa. Nel corso della riflessione si sottolinea, da un lato, come si sia

di fronte a soggetti politici che hanno saputo capire con prontezza il disagio che stava emergendo; dall'altro, si evidenzia come i partiti populistici abbiano prontamente occupato il vuoto politico lasciato da quelli tradizionali. La loro offerta tuttavia non è all'altezza delle sfide che si hanno innanzi, che richiedono il recupero della funzione di aggregazione svolta un tempo dai partiti, al fine di ritrovare un orizzonte prospettico capace di ridare fiducia nel futuro.

1. Una premessa teorica

Per inquadrare il fenomeno del populismo nell'Europa dei nostri giorni ed evitare valutazioni sbrigative sono opportune alcune riflessioni preliminari di taglio teorico. Può essere utile a questo proposito prendere le mosse da quanto Mény e Surel sostenevano in un loro volume di qualche anno fa, significativamente intitolato *Populismo e democrazia*. I due autori richiamano l'attenzione sulle riflessioni di Lipset e Rokkan (1967), ricordando in particolare che «la struttura delle divisioni messe in evidenza da Lipset e Rokkan negli anni sessanta e che è stata alla base della costituzione dei sistemi di partito in Europa e della loro stabilità, si trova oggi minacciata dal disgelo» (Mény e Surel, 2000, p. 210). Per comprendere appieno la evocativa metafora del disgelo, occorre fornire qualche riferimento aggiuntivo. Come si può leggere in qualsiasi manuale di scienza politica, fino agli anni sessanta e settanta del secolo scorso i sistemi partitici europei ri-

flettevano una sorta di «congelamento» delle linee di divisione politica che avevano dominato la competizione politica nell'epoca dello sviluppo del suffragio universale. Ancor più precisamente, essi sono rimasti ancorati a quattro linee fondamentali di conflitto, riconducibili in alcuni paesi addirittura alla fase preindustriale. Accanto alla frattura tra capitale e lavoro, originata dalla rivoluzione industriale e largamente predominante, in alcuni paesi gli allineamenti politici hanno conservato una struttura più complessa, frutto di una sovrapposizione e intersecazione di fratture storiche ancora precedenti e relative al *cleavage* tra centro e periferia, tra Stato e Chiesa, e tra settore primario e settore secondario¹. Tale configurazione dei sistemi partitici europei è passata sostanzialmente indenne attraverso gli straordinari mutamenti che hanno caratterizzato i primi tre quarti del ventesimo secolo – non a caso Lipset e Rokkan (1967) parlano di «freezing of political opportunities» – ma è proprio nell'ultimo quarto del secolo che si sono manifestati i segni del «disgelo».

Per Mény e Surel, il populismo non va visto, dunque, come fenomeno transitorio, sintomo patologico di una democrazia in crisi, ma va letto in relazione all'indebolimento delle divisioni politiche tradizionali che ha condotto – per così dire – ad uno smottamento dei sistemi partitici costruiti su di esse e al disallineamento tra l'offerta politica da un lato e la struttura degli interessi e delle aspettative dei cittadini dall'altro. In questo contesto e in una prospettiva temporale di ampio respiro, il populismo rappresenterebbe dunque «una costellazione politica stabile (di ideologie, di partiti, di leader) che si articola su nuove divisioni sociopolitiche» (Meny e Surel, 2000, p. 210).

In sostanza, ci troveremmo di fronte ad un vero e proprio cambiamento di scenario, ad una svolta rispetto a quel quadro di sostanziale continuità emblematicamente richiamato anche nel titolo che Stefano Bartolini e Peter Mair avevano dato ad un loro fondamentale lavoro di ricerca: *Identity, Competition, and Electoral Availability. The Stabilisation of European Electorates 1885-1985* (1990). Ma se quest'ultimo trentennio corrisponde all'avvio di un nuovo capitolo nella vicenda storica dei partiti europei, occorre gettar luce sulle radici sociali profonde che sono all'origine della situazione attuale. Tali radici vanno ricercate innanzitutto nelle trasformazioni che, a partire dalla fine degli anni settanta, hanno accompagnato l'entrata in crisi del modello fordista della

¹ Si veda per una ottima e sintetica ricostruzione della genesi e cristallizzazione dei sistemi partitici europei Bartolini (1986), in particolare pp. 233-238.

produzione industriale di massa. Tali trasformazioni hanno progressivamente scompaginato le vecchie classi, introducendo una sempre più accentuata frammentazione dei grandi aggregati sociali sui quali si fondavano i partiti di massa. Per dirla in altri termini, la *société salariale* – immagine che correttamente permetteva di identificare l'ossatura fondamentale della Francia fino all'ultimo ventennio del secolo scorso – ha ceduto il passo a favore di una configurazione sociale sempre più caratterizzata da processi di diversificazione e di individualizzazione delle opportunità che hanno costituito il terreno su cui si è innestato il populismo. In realtà, Hans-Georg Betz aveva già suggerito, in un articolo pubblicato su «Comparative Politics» nel 1993, che la crescita di una destra radicale populista rappresentava una risposta ai problemi strutturali e alla sfida posta dalle trasformazioni economiche, sociali e culturali delle democrazie avanzate dell'Europa occidentale. Il quadro tracciato da Betz è piuttosto articolato e conviene riportarne i tratti essenziali. Per l'autore gli sviluppi di cui si deve tener conto sono: «da un lato, il passaggio da una produzione e da un consumo di massa a quello che è stato definito un regime di accumulazione flessibile, e cioè alla realizzazione di prodotti altamente specializzati e *customized*, [...]; dall'altro lato, una rinnovata accelerazione del passaggio dal settore secondario a quello terziario. A seguito della diffusione di sistemi produttivi high tech e dell'aumento di lavori altamente qualificati nell'organizzazione, nel management, nei settori della ricerca, dello sviluppo e della consulenza, vi è una crescente domanda di livelli più elevati di istruzione, di maggiori competenze e di una più lunga formazione. Al tempo stesso vi è una significativa riduzione dei posti di lavoro a bassa qualificazione nella produzione, nelle pulizie, nei trasporti e nelle vendite. Il risultato è una crescente biforcazione dei mercati del lavoro. Analogamente, lo spazio sociale delle società postindustriali avanzate è caratterizzato da “una società dei due terzi”: da una parte, vi è una nuova classe media relativamente benestante, ben istruita e sicura, fatta di impiegati, funzionari pubblici, lavoratori delle nuove professioni, operai specializzati della fabbrica postfordista; dall'altra, un settore sempre più marginalizzato di operai non qualificati o a bassa qualificazione, di giovani che non hanno completato il percorso formale di istruzione e formazione e una crescente massa di disoccupati di lunga durata. [...] sono questi i perdenti del processo accelerato di modernizzazione cui stiamo assistendo. Infine, la sfera culturale è dominata dai consumi, dalla frammentazione dei gusti culturali e dalla individualizzazione delle scelte e degli stili di vita, rese

RPS

Valeria Fargion

possibili dal nuovo regime di produzione. In questa prospettiva, l'alto tenore di vita e l'elevato livello di protezione sociale caratteristico delle democrazie avanzate hanno condotto ad un affievolimento delle distinzioni di classe e delle identità sub-culturali di classe. Il risultato di ciò ha prodotto un nuovo sistema di diversificazione e stratificazione sociale, [...] rafforzando ulteriormente la tendenza verso una biforcazione sociale.

«La crescita e il successo politico sia della sinistra libertaria che della destra radicale populista sono stati attribuiti a questa profonda trasformazione delle democrazie occidentali europee. Secondo alcuni, la destra radicale populista rappresenta la risposta alla deprivazione e alla marginalizzazione dei perdenti nel processo di modernizzazione. Altri hanno sostenuto invece che essa rappresenta la risposta alla più ampia trasformazione della cultura politica nelle democrazie avanzate: la destra populista occuperebbe, secondo questa interpretazione, uno dei due poli lungo un nuovo asse di conflitto in merito ai valori sociali: una reazione prioritariamente materialista alle aspirazioni postmaterialiste della sinistra libertaria. In realtà nessuna delle due interpretazioni spiega adeguatamente le ambiguità e i paradossi della destra populista» (Betz, 1993, pp. 420-421).

Se questa lunga citazione ci mette in guardia da facili semplificazioni, essa avvalora ulteriormente l'importanza di riflettere sui problemi reali da cui è scaturita la risposta populista; peraltro, rileggendo a distanza di quasi vent'anni questa interpretazione dei fenomeni in atto nelle nostre democrazie, è facile percepire come il fronte dei perdenti si sia ulteriormente allargato, in concomitanza con l'accentuarsi del processo di globalizzazione e delle sue ripercussioni sui nostri sistemi produttivi. Inutile nascondersi dietro un dito: l'Europa non occupa più la posizione che un tempo aveva nei mercati mondiali e questo significa che, in relazione agli esiti della competizione globale, una fetta di popolazione purtroppo crescente non è più in grado di beneficiare della situazione privilegiata di cui godeva e perde progressivamente terreno, con un rischio incombente di marginalizzazione e depauperamento.

Se prendiamo in considerazione le attuali dinamiche della globalizzazione, è evidente come ci siano paesi che stanno assumendo un peso e un ruolo largamente impreveduti fino a vent'anni fa – a partire dai cosiddetti Brics (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica) – mentre l'Europa affronta un lento, ma apparentemente inarrestabile declino. In questa traiettoria discendente, vi sono fette di popolazione più direttamente colpite, che avvertono – ed è ben comprensibile – un sen-

so di ansietà, di paura rispetto ad un futuro che si prospetta sempre più incerto. Per usare nuovamente le parole di Betz, avvertono una sensazione di «accerchiamento» rispetto a cui i partiti tradizionali – quelli che per oltre un secolo hanno dominato la scena politica europea – si sono dimostrati del tutto afasici. Quei partiti non sono stati in grado di capire prontamente le conseguenze economico-sociali delle trasformazioni in atto né tanto meno di dare una risposta ai timori, alle incertezze che esse hanno alimentato, lasciando vuoto uno spazio politico che – come giustamente mette in luce Biorcio nel suo articolo pubblicato su questo numero della «Rivista» – è stato prontamente occupato da nuovi soggetti politici di ispirazione e impronta populista.

Sarebbe tuttavia riduttivo e in parte anche sbagliato inquadrare il ruolo di questi partiti in termini meramente reattivi; è vero che siamo di fronte a situazioni nuove oggettivamente problematiche, ma siamo anche di fronte a soggetti politici che hanno saputo non solo capire con prontezza i fenomeni di disagio che stavano emergendo, ma anche sfruttare abilmente l'opportunità che si presentava, stimolando e talvolta manipolando le domande inevase.

2. Contorni e profilo del populismo in Europa

È su questo sfondo che, a nostro avviso, va collocata la crescente forza dei partiti populistici nel panorama politico europeo. La cartina elaborata da «PeaceReporter» (Galassi, 2011) e riportata nella figura 1 ci offre – con forte impatto visivo – una più precisa quantificazione del fenomeno in questione. Come si può vedere dalle diverse gradazioni di grigio, la presenza della destra populista oscilla nei paesi europei dal 5% a oltre il 20%, con le sole eccezioni di Spagna, Portogallo, Irlanda e Germania, che non sembrano ancora significativamente toccati dall'ondata populista. Sul caso tedesco si tornerà più avanti. Quello che intanto preme sottolineare è che non si ha a che fare con un fenomeno marginale, ma con qualcosa che ha tutte le caratteristiche di un dato strutturale di dimensioni piuttosto consistenti. Anzi per Daniele Albertazzi (*Infra*), a seconda della definizione di populismo che si vuole adottare, i dati presentati nella cartina potrebbero essere corretti verso l'alto, ad esempio per quanto riguarda il caso italiano e quello inglese.

Per cogliere più puntualmente i contorni e il profilo del fenomeno, conviene comunque anche richiamare il tipo di messaggio veicolato

dai partiti populistici, a partire da quelli che hanno avuto una maggiore affermazione nelle più recenti tornate elettorali. Si prenda il caso olandese, dove – come ricorda la cartina di «Peace Reporter» qui riprodotta – il Partito della Libertà ha ottenuto nelle elezioni politiche del 2010 il 17% dei voti e rappresenta oramai il terzo partito in Parlamento. Il suo leader Geert Wilders sostiene che tutta la religione musulmana è violenta e che bisogna fermare l'immigrazione prima che tutta l'Europa sia islamizzata. E ancora: che occorre buttare fuori dall'Unione europea la Bulgaria e la Romania; e che nel caso entrasse nell'Unione la Turchia, l'Olanda dovrebbe uscirne. Queste posizioni sono inserite all'interno di un discorso estremamente critico nei confronti del processo di integrazione europeo che porta Wilders a sostenere non solo che i soldi olandesi non dovrebbero andare a Bruxelles, ma perfino a chiedere l'abolizione del Parlamento europeo. Nella pletora dei messaggi mediatici lanciati da Wilders² si trovano anche richieste di sapore folcloristico quali l'istituzione di una tassa sul velo. Nella declinazione olandese delle tematiche care ai populistici, solo due elementi appaiono del tutto dissonanti rispetto al bagaglio ideologico della destra populista europea e cioè l'aperto sostegno dei diritti dei gay e l'appoggio politico ad Israele.

Se dall'Olanda ci spostiamo verso la penisola scandinava, terra dei sistemi di protezione sociale più egualitari e più generosi al mondo, e una volta patrimonio incontrastato dei partiti socialdemocratici, sempre i dati riportati nel cartogramma dicono che in Norvegia il Partito del Progresso ha ottenuto addirittura il 22,9% dei suffragi nelle elezioni europee del 2009, mentre in Finlandia nelle elezioni politiche dell'aprile 2011, i Veri finlandesi hanno raccolto il 19,1% dei voti, aumentando i loro seggi in Parlamento da 5 a 39! Come le cronache dell'estate scorsa hanno tristemente portato alla ribalta, è dal terreno di coltura della destra populista e dall'odio xenofobo da essa fomentato che è scaturita la follia omicida di Anders Behring Breivik. Forse la tragedia dell'isola Utøya potrà innescare un ripensamento critico della deriva razzista che in questi ultimi anni ha contribuito a rafforzare le fila del Partito del Progresso, ma è questa la forza politica che ha chiesto di effettuare obbligatoriamente il test dell'Aids ai nuovi arriva-

² Per una panoramica ancora più ricca delle affermazioni di Wilders, che gli hanno causato pesanti accuse di incitazione all'odio razziale, si veda quanto riportato nel sito all'indirizzo internet: <http://www.watwilwilders.nl/images/100haatciten%20ENGELS.pdf>.

ti, quando gli immigrati non sono più di mille all'anno! Anche nella vicina Finlandia, il leader dei Veri finlandesi Timo Soini tuona contro l'immigrazione e contro l'Europa che non la ostacolerebbe a sufficienza, chiedendo la sospensione del trattato di Schengen e predicando il ripudio della società attuale corrotta dalla secolarizzazione e dalla modernizzazione. Per Timo Soini, scuola e lavoro stanno impedendo alle donne di avere più figli; occorre dire no all'aborto, così come occorre una revisione costituzionale che proibisca i matrimoni gay: difficile non vedere in queste posizioni il tentativo di riportare indietro le lancette dell'orologio a quando la società finlandese non doveva fare i conti con le sfide poste dall'apertura delle frontiere e da un sempre più accelerato processo di globalizzazione.

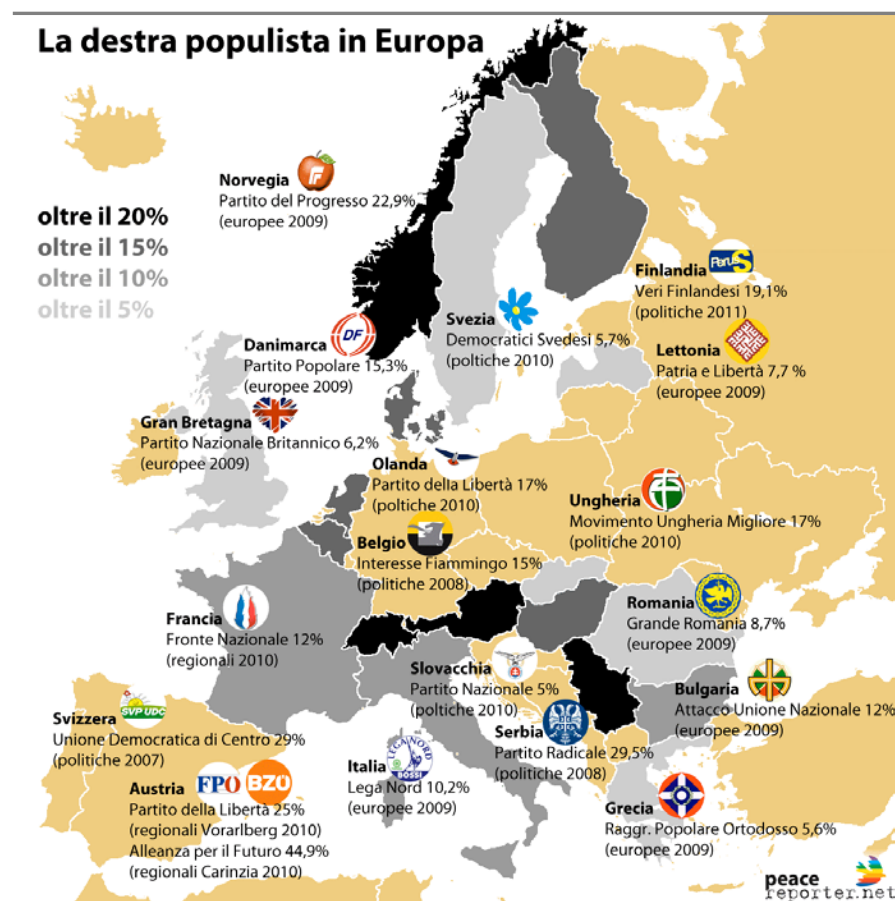
Ma la situazione, se possibile, è ancor più problematica nei paesi dell'ex blocco sovietico: nei convulsi anni della transizione alla democrazia e di fronte agli esiti socialmente drammatici prodotti da una applicazione ferrea quanto sconsiderata delle ricette neoliberiste – tanto decantate dalla Banca mondiale e dal Fondo monetario internazionale – i movimenti populistici hanno trovato un terreno particolarmente fertile. In Romania, l'incapacità delle forze politiche al governo di delineare una credibile strategia di rinascita del paese, in un contesto di corruzione dilagante, ha spalancato le porte all'ex monarca Simeone II, che senza grandi difficoltà ha potuto presentarsi come una sorta di salvatore della patria. Se in questo caso, dopo un iniziale entusiasmo³ e alla prova dei fatti, la forza del suo movimento si è ridimensionata, nella maggioranza dei paesi dell'Europa centro-orientale i partiti populistici hanno sperimentato una stabile traiettoria ascendente. Come di nuovo possiamo vedere dal cartogramma, in Bulgaria, la formazione populista Attacco unione nazionale ha ottenuto il 12% dei suffragi nelle elezioni europee del 2009, mentre in Ungheria il partito Ungheria migliore ha raggiunto un risultato ancor più soddisfacente, raccogliendo il 17% dei voti nelle politiche del 2010 – esiti che impallidiscono di fronte al 29,5 % dei consensi raccolto dal Partito radicale in Serbia. Come si accennava sopra, la Germania sembrerebbe immune da questo «contagio».

³ Sulla vicenda di Simeone II e sulle analogie del suo profilo con Silvio Berlusconi si sofferma Erik Jones (2007) in un articolo ricco di informazioni sul ventaglio dei movimenti populistici in Europa.

Figura 1 - La destra populista in Europa

RPS

I PARTITI POPULISTI NELLO SCENARIO POLITICO EUROPEO



Fonte: Galassi, 2011.

In realtà i problemi ci sono anche in questo paese. Thilo Sarrazin, di cui la stampa internazionale si è spesso occupata, rappresenta in questo contesto un caso estremo – soprattutto per l'autorevole posizione da lui ricoperta – ma non certo un caso isolato. Secondo Sarrazin, che siede nel consiglio di amministrazione di una istituzione di primissimo piano come la Bundesbank e che non disdegna battute provocatorie, i musulmani non hanno concorso in alcun modo alla prosperità della Germania, caso mai l'alto tasso di fertilità della comunità musulmana ha contribuito ad abbassare il quoziente medio di intelligenza del pae-

se⁴. Più prevedibilmente, Sarrazin afferma anche che i musulmani preferiscono vivere di sussidi pubblici piuttosto che lavorare e che un gene specifico contraddistingue gli ebrei. Inutile sottolineare la potenziale pericolosità di affermazioni di questo tipo; eppure, secondo uno studio dell'Università di Bielefeld del dicembre 2009, il 46% dei tedeschi ritiene che vi siano troppi musulmani in Germania, mentre – secondo un sondaggio commissionato dalla rivista «Focus» nel luglio dello stesso anno – il 20% prenderebbe in considerazione l'ipotesi di votare un ipotetico partito alla destra della Cdu, se esistesse. Ad oggi questi segnali di insofferenza sono stati gestiti all'interno della Cdu, che ha svolto un ruolo – per così dire – di ammortizzatore rispetto alle spinte più eversive. Indubbiamente, su questo ha giocato l'eredità storica del nazismo e della seconda guerra mondiale. Il rifiuto del fascismo e del razzismo costituisce un elemento centrale del mito fondativo della moderna Germania e fa parte del dna della repubblica federale, che ha posto solide barriere istituzionali anche alla più remota possibilità che il passato potesse riemergere sotto nuove spoglie.

3. La paura dell'altro e la strategia dell'antipolitica

Questo excursus potrebbe proseguire approfondendo il caso di paesi, pur tra loro così diversi, come il Belgio e l'Ungheria, o l'Olanda e l'Austria, ma il messaggio rimarrebbe lo stesso: i germi del populismo hanno attecchito nella grande maggioranza dei paesi europei e con una particolare virulenza nei nuovi Stati membri dell'Unione, che da poco si sono lasciati alle spalle l'esperienza dei regimi comunisti. È con questa realtà che dobbiamo fare i conti, con la realtà di un crescente numero di persone che tutto sommato vorrebbe chiudere le porte al resto del mondo e magari farne a meno, alzando sempre più le mura della «Fortezza Europa», nella illusoria convinzione che a ciò corrisponderebbe più benessere e più sicurezza. Nell'Europa occidentale a questa irrealistica aspirazione se ne somma un'altra non meno velleitaria: ritornare indietro nel tempo, agli anni d'oro dell'incontrastato sviluppo economico, salvaguardando per gli autoctoni le conquiste sociali frutto di quel periodo e difendendole dalle indebite intrusioni dei nuovi arrivati.

⁴ Da un articolo di Charles Hawley del 9 marzo 2010 riportato su Spiegel online International <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,715602,00.html>.

In altri termini, i partiti populistici hanno precocemente politicizzato la frattura autoctoni/immigrati. Si pensi al caso del *Front national* in Francia e alla diffusione geografica del movimento, che corrisponde esattamente alle zone di maggiore insediamento degli immigrati magrebini. Tutto questo è vero, anche se l'immigrazione, come suggerisce Erik Jones (2007, p. 44) «è il simbolo a cui molti altri problemi – di povertà, insicurezza e alienazione – sono stati collegati da populistici come Jean Marie Le Pen e Pim Fortuyn».

Ma quale è la ricetta che ha permesso ai leader populistici di fare tanta strada? Di fronte alla percezione di minaccia che ha attanagliato gli strati sociali perdenti, nel passaggio dal modello sociale keynesiano all'economia postfordista e alla globalizzazione dei mercati, la carta vincente giocata dai leader populistici è stata in primo luogo quella dell'antipolitica, dell'ostilità verso la élite al potere giudicata inefficace, inefficiente e il più delle volte anche corrotta. Ma questo approccio è inestricabilmente e perniciosamente legato anche a una semplificazione del reale, dei problemi che sono sul tavolo e delle loro possibili soluzioni. A questa deriva hanno sicuramente contribuito anche i mass-media, con la loro frenesia di aumentare l'audience, che gioco-forza porta a spettacolarizzare, riducendo tutto a bianco o nero, a «prendere o lasciare». Imboccare questa via significa anche creare le premesse per un meccanismo di rincorsa tra una serie potenzialmente sempre più ampia di imprenditori politici, pronti a presentare le loro ricette salvifiche di fronte a qualsiasi nuova emergenza, ma passibili al primo fallimento di essere abbandonati per nuovi e ancor più arditi capipopolo.

È evidente come tutto questo possa minare il funzionamento dei nostri sistemi democratici. L'immagine del nocchiero che da solo ci porta fuori dalla tempesta cozza con il metodo e la logica della democrazia rappresentativa. La democrazia richiede riflessione, confronto, talvolta anche scontro, ma in ogni caso richiede l'ascolto dell'altro e la presa in considerazione delle sue posizioni. I movimenti e i partiti populistici non nascondono la loro avversione per tutto questo, in nome di una sbrigativa filosofia del «tutto e subito»; e certo non condividono il messaggio che Luigi Bobbio vuole veicolare attraverso il suggestivo titolo scelto per un suo lavoro introduttivo all'analisi delle politiche pubbliche: *La democrazia non abita a Gordio* (1996). Nel richiamare il mito del nodo gordiano, che nessuno riusciva a sciogliere e che Alessandro Magno invece recise di netto con un colpo di spada, senza porsi tanti problemi, l'autore vuole ovviamente ricordarci che in de-

democrazia non è questo il modo in cui si risolvono le questioni; ma – se vogliamo continuare ad usare questa metafora – per i populistici è proprio a Gordio che abita la democrazia. A Gordio, perché i partiti populistici esprimono una profonda insofferenza verso i meccanismi del confronto democratico⁵. Tali meccanismi richiedono – come sappiamo – una paziente tessitura di relazioni, ma è altrettanto vero che nell’arco degli ultimi due-tre decenni essi si sono sempre più arenati nelle secche del piccolo cabotaggio, di fronte al venir meno di un disegno strategico di più ampio respiro da parte dei partiti tradizionali e di fronte alla loro crescente sudditanza nei confronti del potere mediatico.

È evidente come questo scenario travalichi le frontiere nazionali e si riversi anche sul processo di integrazione europea, che riflette la crescente interdipendenza tra le economie degli attuali 27 stati membri. Il confronto tra 27 culture politiche, 27 sistemi amministrativi e giuridici, con storie, lingue e tradizioni diverse si pone agli antipodi di tutto ciò che l’ideologia populista reclama e può desiderare. Per la verità, l’ondata populista è arrivata anche sull’altra sponda dell’Atlantico, anche se in tempi più recenti rispetto all’Europa. Fenomeni come quello del «Tea Party» hanno fatto presa sul tessuto sociale degli Stati Uniti con una rapidità sorprendente, e oggi non solo essi sono in primo piano sulla scena politica americana, ma stanno anche operativamente cercando di collegarsi a esperienze corrispondenti in ambito europeo, come documenta in particolare il caso norvegese.

Ma lasciando da parte il caso americano e concentrandoci invece sull’Europa, il vero rischio su cui occorre riflettere è che i partiti populistici, accentuando l’ostilità verso tutto ciò che è esterno e che è percepito come una minaccia invasiva, focalizzino sempre più l’attenzione dell’elettorato su tematiche strettamente localistiche, trascurando il quadro geopolitico più complessivo in cui l’Europa è inserita. E così puntando l’attenzione sulla prossima tornata elettorale in Bassa Sas-

⁵ Secondo Erik Jones (2007, p. 38) «Presi nel loro insieme, i populistici europei pongono una sfida decisiva alla democrazia europea. Mentre l’Europa era costituita una volta da ben strutturate democrazie consociative o almeno da una chiara competizione tra sinistra e destra, adesso i populistici minacciano di giungere ad un pluralismo disorganizzato in cui degli imprenditori politici competono per accaparrarsi qualsiasi elettore. [...] Le conseguenze vanno oltre una trasformazione dei sistemi partitici e sollevano la possibilità di un loro vero e proprio crollo» (2007, p. 38).

sonia, può succedere che si perda di vista il fatto che la Cina sta economicamente (ma non solo) conquistando mezza Africa, mentre l'Europa «perde pezzi» nei mercati mondiali. Di fronte all'avanzata impetuosa dei paesi emergenti, in un mondo che cambia a vista d'occhio, l'Europa rischia di essere travolta mentre si attarda ad inseguire i fantasmi di un passato che non si può riportare in vita.

La soluzione non è semplice, perché il disagio cui i partiti populistici hanno dato voce, amplificandone la portata, ha basi reali e non ha trovato nei partiti tradizionali una adeguata capacità di risposta. Come si sosteneva sopra, i partiti populistici hanno prontamente occupato quel vuoto politico, ma la loro offerta non è all'altezza delle sfide che dobbiamo affrontare. Non è veicolando solo ed esclusivamente le pulsioni di interessi territoriali e settoriali, se non addirittura micro-settoriali, che l'Europa eviterà di essere progressivamente marginalizzata nell'arena globale, a danno di quegli stessi interessi. Occorre recuperare la funzione di aggregazione che i partiti una volta svolgevano, ritrovando un orizzonte prospettico che sia in grado di ridare fiducia nel futuro; un futuro che probabilmente non sarà all'altezza dei fasti del passato, di quando l'Europa era potenza coloniale o di quando nel secondo dopoguerra ha dato vita ad una economia industriale di massa, che ha arricchito milioni di persone e dato loro il più generoso sistema di protezione sociale al mondo; ma sarà comunque un futuro migliore di quello che ci aspetta se continuiamo testardamente a beccarci come i capponi di Renzo.

Riferimenti bibliografici

- Bartolini S., 1986, *Partiti e Sistemi di Partito*, in Pasquino G. (a cura di), *Manuale di Scienza della Politica*, Il Mulino, Bologna, pp. 231-280.
- Bartolini S. e Mair P., 1990, *Identity, Competition, and Electoral Availability. The Stabilisation of European Electorates 1885-1985*, Cambridge University Press, Cambridge e New York.
- Betz H.G., 1993, *The New Politics of resentment. Radical Right-Wing Parties in Western Europe*, «Comparative Politics», vol. 25 (1), pp. 413-427.
- Bobbio L., 1996, *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico-amministrativi*, Franco Angeli, Milano.
- Galassi L., 2011, *L'Europa delle destre*, «PeaceReporter», 25 maggio, disponibile all'indirizzo internet: <http://it.peacereporter.net/articolo/28615/L%27Europa+delle+destre>.
- Jones E., 2007, *Populism in Europe*, «SAIS Review», vol. 27 (1), pp. 37-46.

Lipset S.M., Rokkan S., 1967, *Party Systems and Voter Alignments*, Free Press, New York.

Mény Y. e Surel Y., 2000, *Populismo e Democrazia*, Il Mulino, Bologna.

RPS

Valeria Fargion

La sfida del populismo alla democrazia liberale

Daniele Albertazzi

RPS

Partendo da una riflessione sul successo dei partiti populistici in Europa e la loro recente partecipazione al governo in diversi paesi, inclusa l'Italia, l'articolo si interroga sulla sfida che essi comportano per i principi fondamentali della democrazia liberale, riassumibili nel principio del «limited (restrained) majority rule». L'analisi di alcune parti di un questionario distribuito fra i membri della Lega Nord e dell'Svp svizzero consente di valutare l'importanza che la questione dell'immigrazione/«sicurezza»

e dei temi «identitari», come la difesa del dialetto e delle tradizioni, hanno avuto recentemente nell'attrarre alcuni settori dell'elettorato verso i partiti populistici. Sulla base del questionario, il contributo si occupa anche di cosa i sostenitori dei partiti populistici pensino della loro azione al governo proprio su questi temi. In conclusione, l'articolo sostiene che, mentre il concetto di rappresentanza è compatibile con l'ideologia populista, lo stesso non si può dire a proposito dei principi fondamentali della democrazia liberale.

1. Introduzione

Se dal dopoguerra fino all'inizio degli anni '70 erano in pochi a considerare l'Europa la culla di un nuovo populismo (malgrado il successo di breve durata di partiti quali il Movimento dell'Uomo Qualunque in Italia o quello di Pierre Poujade in Francia), negli ultimi decenni sia quasi tutte le democrazie consolidate dell'Europa occidentale, sia tante di quelle recentemente liberatesi dall'influenza sovietica nell'Europa orientale, hanno visto l'ascesa, in certi casi spettacolare, di partiti populistici, il più delle volte di destra. Non solo, ma da quindici anni a questa parte il crescente successo di tali partiti, insieme all'accentuata bipolarizzazione di tanti sistemi politici europei, ha posto in primo piano la questione della possibile partecipazione dei populistici al governo, fenomeno che rappresenta un dilemma per tutti: non solo per i populistici medesimi, ma anche per i partiti, di solito più moderati, con i quali questi si devono poi alleare. Volendo riassumere in poche parole

alcune delle domande più pressanti che vengono sollecitate dal successo dei populistici e dalla loro partecipazione al governo:

- a) dal punto di vista dei populistici stessi, sembra inevitabile chiedersi come possano giustificare la decisione di governare assieme alle odiate élite della «vecchia» classe politica e dimostrare ai loro sostenitori di non aver dimenticato le loro radici, di non essersi svenduti, ottenendo, nello stesso tempo, risultati al governo (dato che tale permanenza in un esecutivo significa inevitabilmente dover fare dei compromessi);
- b) dal punto di vista dei partiti moderati che con i populistici di solito finiscono per allearsi, il problema è come essi debbano relazionarsi a questi ultimi per non perdere l'appoggio del loro elettorato, qualora decidano di accettarli nella compagine governativa, o qualora si trovino a dipendere dal loro appoggio esterno per poter governare;
- c) infine, per coloro che abbiano a cuore la salute e la qualità della democrazia liberale, il problema è quale possa essere l'eventuale impatto dei populistici su di essa.

L'Italia offre un case study particolarmente interessante in merito, dato che due partiti populistici, la Lega Nord e Forza Italia, poi Popolo della Libertà, sono stati alla guida del paese in coalizione tra loro, e con altri, per otto degli ultimi dieci anni. Come vedremo fra breve, in realtà il fatto che sostengano un governo dall'esterno, si vedano ad esempio i casi recenti di Paesi Bassi e Danimarca, o che facciano parte di un governo, come è successo, per esempio, in Polonia, Austria, Italia e Svizzera, non comporta affatto la rinuncia dei populistici alla loro identità «pura» e «radicale», e neppure che questi smettano di attaccare principi democratici fondamentali. Prima di prendere in esame quest'ultimo argomento, tuttavia, vediamo brevemente cosa si è verificato in Europa negli ultimi anni, per quanto riguarda sia la crescita del consenso dei populistici che la loro partecipazione agli esecutivi di vari paesi.

2. Il successo dei populistici in Europa: ancora un'eccezione?

C'è chi ha sostenuto che i populistici siano un fenomeno passeggero, che non sarebbe destinato a durare (Taggart, 2000). In *Democracies and the Populist Challenge*, Mény e Surel (2002) si chiedevano se i populistici potessero sopravvivere al governo, vista la loro natura di partiti *anti-establishment*, affermando che il loro destino sarebbe quello di farsi inte-

grare e divenire *mainstream*, oppure di scomparire, o quantomeno di rimanere sempre all'opposizione. È certo comprensibile che queste riflessioni venissero fatte all'inizio del secolo, tuttavia uno sguardo al successo elettorale di tanti di questi partiti nell'Europa degli ultimi anni ci mostra come le cose siano andate in realtà molto diversamente.

Prima di tutto, in tanti paesi, come per esempio la Danimarca, la Norvegia, la Francia, la Svizzera (si veda il caso molto significativo dello *Schweizerische Volkspartei*, Svp/Udc nelle figg. 1-3), l'Italia (Lega Nord, Ln, e Popolo della Libertà, Pdl nella fig. 4) e altri ancora, i populistici continuano a mietere successi e in molti casi ad aumentare i loro consensi. Sia in Italia che in Svizzera (dove va ricordato anche il caso della Lega dei Ticinesi, al governo nel Canton Ticino dal 1995), i populistici sono stati in grado di resistere alle esperienze governative, quando non ne siano usciti addirittura rafforzati¹.

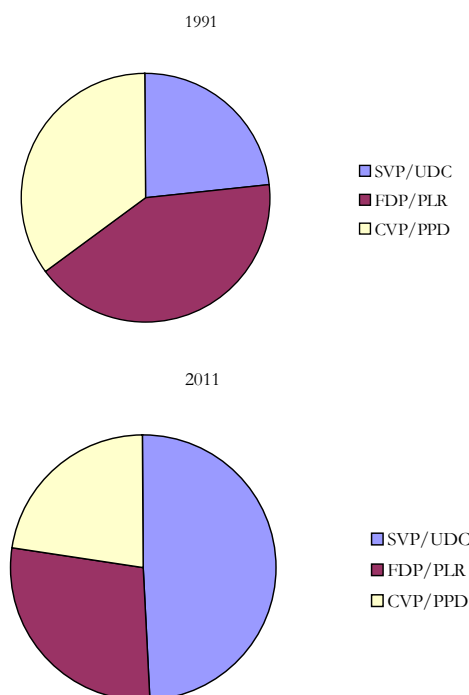
Secondo, laddove il successo di tali partiti sia stato fluttuante, magari proprio a causa delle difficoltà incontrate nel governare, i loro problemi si sono talvolta tradotti in opportunità per partiti a loro molto simili, che si propongono sul mercato elettorale facendo leva sugli stessi temi. Nei casi del *Freiheitliche Partei Österreichs* (Fpö), e del *Bündnis Zukunft Österreich* (Bzö) in Austria, la tabella 1 mostra chiaramente che, anche se la performance elettorale dell'Fpö ha subito fluttuazioni notevoli, il partito ha comunque recuperato molto consenso recentemente e, cosa ancora più importante, l'attrazione esercitata dai temi utilizzati dal Fpö ha consentito a un suo *competitor* per molti versi simile di prosperare. Se si considera la situazione nel suo insieme e si sommano i voti dei due partiti (Fpö e Bzö), appare evidente come il populismo non sia affatto in crisi nel paese.

Terzo, mentre nei paesi dove si sono affermati da tempo i populistici continuano in molti casi a mietere successi, come si è appena visto, il «morbo» del populismo continua a propagarsi e contagia paesi che fino ad ora ne erano sembrati immuni. Esempi recenti sono lo straordinario successo elettorale dello *Uk Independence Party* alle elezioni europee tenutesi nel Regno Unito negli ultimi anni (vedi tabella 2, che mostra i risultati delle elezioni del 2009), nonché il successo dei Veri finlandesi alle elezioni politiche di quel paese tenutesi nel 2011, in cui

¹ Questo rimane vero anche nel caso italiano all'inizio del 2012. Non è affatto dimostrato, infatti (come sembrano pensare tanti giornalisti britannici), che la temporanea dipartita di Berlusconi si debba necessariamente tradurre nella perdita da parte sua del ruolo di fulcro del sistema politico che ha avuto dal 1994 in poi.

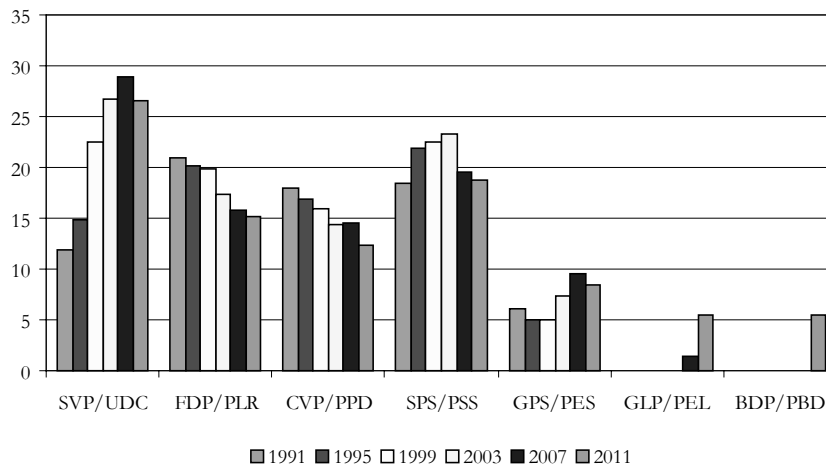
il partito è cresciuto di 15 punti percentuali, a scapito dei partiti «tradizionali» (vedi tab. 3). Nel primo caso si tratta di un paese in cui il populismo aveva sì contagiato i partiti tradizionali, ma non era sembrato in grado di trovare espressione in un partito capace di attirare consensi rilevanti sul piano nazionale (anche a causa di un sistema elettorale uninominale che continua comunque a penalizzare fortemente i nuovi partiti alle elezioni politiche); nel secondo caso, la Finlandia, di un paese che era sembrato più o meno immune dalle sirene populiste che tanto successo hanno avuto nei paesi limitrofi. Sembrano dunque esserci pochi dubbi sul fatto che il populismo non sia destinato a svanire nel futuro prossimo e, anzi, si stia rafforzando in Europa.

Figura 1 - Lo Svp/Udc, i liberal-radicali dell'Fdp e i popolar-democratici del Cvp: ieri e oggi



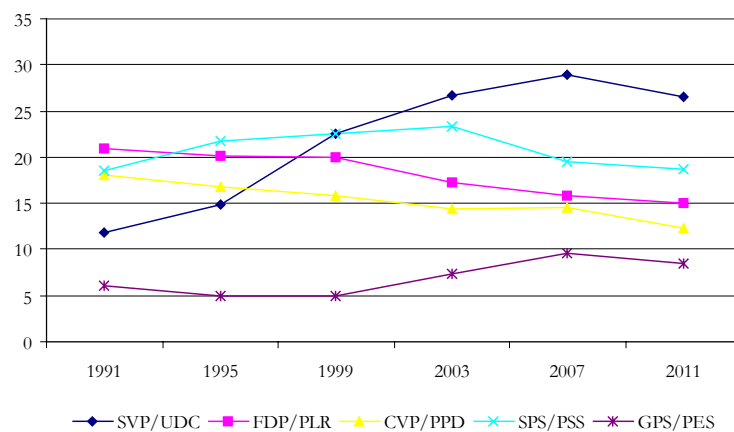
Fonte: Ufficio federale di statistica svizzero.

Figura 2 - Partiti destinati a non durare? La performance dello Svp/Udc alle elezioni del Consiglio nazionale svizzero (anni 1991-2011)



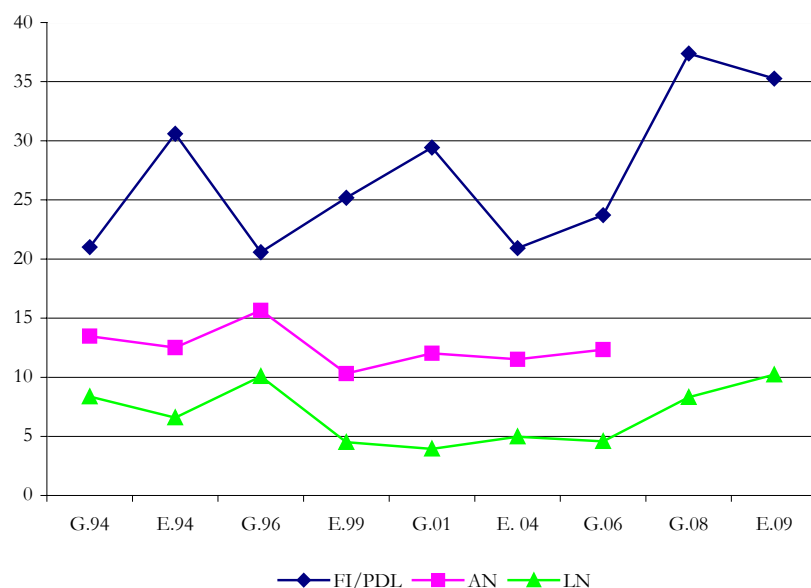
Fonte: Ufficio federale di statistica svizzero.

Figura 3 - Partiti destinati a non durare? La performance dello Svp/Udc alle elezioni del Consiglio nazionale svizzero (anni 1991-2011)



Fonte: Ufficio federale di statistica svizzero.

Figura 4 - Partiti destinati a non durare? La performance elettorale della destra italiana (anni 1994-2009)



Fonte: Ministero degli Interni italiano.

Tabella 1 - Partiti destinati a non durare? Performance elettorale dei populistici alle elezioni politiche austriache (anni 1995-2008)

	1995	1999	2002	2006	2008
Spö	38,1	33,2	42,3	35,3	29,3
Övp	28,3	26,9	36,5	34,3	26
Fpö	21,9	26,9	10	11	17,5
Bzö	—	—	—	4,1	10,7

Fonte: Ministero dell'Interno austriaco.

Tabella 2 - I populistici: un successo crescente in Europa. Elezioni europee del 2009 (Uk) (Numero di rappresentanti eletti al Parlamento europeo)

Ukip	13
Labour	13
Conservative	25
Liberal Democrat	11

Fonte: Bbc.

Tabella 3 - I populistici: un successo crescente in Europa. Finlandia: elezioni 2011. Principali partiti e differenza rispetto alle elezioni precedenti

Partito	Percentuale	Differenza
Socialdemocratici (Sdp)	19,1	-2,3
Partito coalizione nazionale (Kok)	20,4	-1,9
Centro (Sk)	15,8	-7,3
Veri finlandesi	19,1	+15

Fonte: Ministero della Giustizia finlandese.

3. Populisti al governo: strategie retoriche e rischi per la democrazia liberale

È utile chiedersi come sia possibile per i partiti populistici continuare a sostenere di essere «altro» rispetto all'élite politica al potere, qualora decidano di sostenere una maggioranza di governo dall'esterno o qualora addirittura entrino loro stessi a far parte di un esecutivo. Quello che è successo in tanti paesi europei dimostra, in realtà, che l'impresa è tutt'altro che impossibile. Se, come in Danimarca e in Olanda, trovandosi ad appoggiare un governo senza farne parte, i populistici hanno ottenuto qualche vittoria sui pochi temi che contano per loro, quali, ad esempio, l'immigrazione, e hanno preso decisamente le distanze dalle decisioni che il loro elettorato ha fatto fatica a digerire, sostenere di aver mantenuto la loro «purezza» non è stata impresa difficile. La cosa interessante, tuttavia, è che, pur con tante difficoltà, questi partiti hanno sperimentato ormai diversi modi per mantenere un'identità «altra» anche facendo parte di un esecutivo a pieno titolo. Una strategia che ha funzionato bene in contesti diversi negli ultimi anni è quella del «gioco delle parti». La Lega dei Ticinesi, per esempio, si presenta agli elettori come un partito con due anime: quella rivoluzionaria, incarnata dal suo padre fondatore Giuliano Bignasca, e quella pragmatica e «governativa», rappresentata dal ministro Marco Borradori. Il padre fondatore «si tiene le mani libere», per così dire, agendo da stimolo all'azione di governo, criticando l'esecutivo, e non esitando a tuonare contro il suo stesso ministro, se necessario (Albertazzi, 2009, pp. 5-6), mentre quest'ultimo si rapporta con gli altri ministri in maniera molto più conciliante. Accanto a questa strategia, vi è poi quella dell'«opposizione al governo» (Albertazzi e McDonnell, 2005), adottata tra il 2003 e il 2007 dal leader dello Svp/Udc Christoph Blocher,

RPS

Daniele Albertazzi

il quale, divenuto ministro, non fece altro che scontrarsi con i colleghi su temi cari al partito come l'immigrazione e l'Europa. Tali comportamenti non sono propri solo di partiti che agiscono nel contesto di sistemi politici dove regna il principio della «concordanza», come ad esempio la Svizzera. Anche la Lega Nord ha giocato la parte del partito «di lotta e di governo» con abilità negli ultimi anni, sapendosi sempre scegliere con cura i nemici all'interno della compagine governativa di cui faceva parte, spesso ex democristiani accusati di rappresentare la vecchia classe politica. Certamente tali metodi comportano anche dei rischi, come si è visto sia nel caso svizzero che in quello italiano. Tuttavia, pur ammettendo che i populistici possano trovare l'esperienza di governo problematica, come del resto tutti i partiti, non vi è nessun motivo per asserire che le strategie appena citate siano destinate necessariamente a fallire, determinando la loro fuoriuscita dal governo. Lo testimonia il fatto che la Lega dei Ticinesi, nata per distruggere il sistema politico ticinese, è rimasta al potere ininterrottamente per molti anni, lo Svp/Udc è rientrato al governo (anche se, va detto, senza Blocher come ministro), e i tre governi a guida Berlusconi insediatisi dal 2001 in poi non sono mai caduti a causa della fuoriuscita della Lega, o di una presunta impossibilità di questo partito a convivere con gli alleati². Il problema per chi crede nella democrazia liberale è, semmai, proprio il fatto che i populistici hanno dimostrato ampiamente di saper rimanere al potere anche a lungo, visto che (e si passa così alla terza tematica posta all'inizio) le loro azioni finiscono per minare importanti principi che sono alla base di tale concezione della democrazia. Nel contesto di un breve articolo tali principi si possono solo citare velocemente: ci si riferisce qui in particolare all'idea che il potere debba sempre essere esercitato entro limiti ben precisi (che di norma sono esplicitati in una Costituzione), al fatto che la Costituzione vada sempre rispettata, all'importanza della divisione dei poteri dello Stato e al principio della libertà di parola. Forse il concetto più importante, che riassume in sé l'essenza della democrazia liberale, è quello del «*limited (restrained) majority rule*». Come spiega Sartori (1987, p. 32, enfasi nell'originale), «if the majority criterion is turned (erroneously) into an absolute majority rule, the real-world implication of this switch is that a part of the people (often a very large one) be-

² Continuare a citare il divorzio della Lega dal partito di Berlusconi nel 1994 come prova della supposta impossibilità per i populistici di rimanere al governo significa dunque confondere l'eccezione con la regola.

comes a non-people, an excluded part». I pesi e i contrappesi tra poteri dello Stato che sono previsti dalle costituzioni liberali, insieme al principio del rispetto delle minoranze (politiche, religiose, ecc.), hanno dunque lo scopo di far sì che il potere della maggioranza non sia mai assoluto e non vada a ledere i diritti di coloro che rappresentano oggi la minoranza. Ma per i populisti, e questo sembra essere il problema di fondo, se la volontà della maggioranza (o di quella che loro affermano essere tale) non si traduce immediatamente (nel senso di: senza mediazioni) in atti legislativi e azioni di governo, le élite stanno abusando del loro potere e stanno raggirando il popolo. In poche parole, visto che, a detta dei populisti, l'affermazione della sovranità popolare è l'unica cosa che conta (Shils, 1956; Meny e Surel, 2000), condizione necessaria e sufficiente alla immediata approvazione e attuazione delle leggi e delle politiche proposte da un esecutivo è che queste si accordino con i desideri di una maggioranza (o presunta tale). Più l'ideologia populista è importante per l'identità di un partito e più dunque diviene probabile che alcune iniziative di tale partito, per esempio in campo legislativo, siano in contrasto con principi fondamentali della democrazia liberale quali quelli citati poc'anzi³. Consapevoli dei limiti di spazio, non ci si propone di offrire qui un'analisi compiuta di queste tematiche; sembra tuttavia utile considerare brevemente l'esempio dell'Italia, dato che i populistici hanno governato per otto degli ultimi dieci anni. Nel nostro paese, infatti, non c'è bisogno di immaginare cosa farebbero i populistici se andassero al governo: come è noto, basta considerare ciò che è effettivamente successo dal 2001 in poi. E pare evidente che, se consideriamo gli atti dei Governi Berlusconi degli ultimi anni e dei partiti che li hanno sostenuti, gli attacchi ai valori citati prima siano stati continui. Nel caso della Lega Nord, vi è stata naturalmente la minaccia, più o meno velata a seconda del momento politico, di attentare alla stessa unità del paese, garantita dall'articolo 5 della Costituzione (pur nel riconoscimento delle «autonomie locali»).

³ Questa è la definizione di «populismo» che chi scrive e Duncan McDonnell hanno proposto in *Twenty First Century Populism*: «una ideologia secondo la quale al “popolo” (concepito come virtuoso e omogeneo) si contrappongono delle “élite” e una serie di pericolosi nemici i quali sottraggono (o tentano di sottrarre) al popolo sovrano i suoi diritti, valori, e beni, nonché la sua identità e possibilità di esprimersi» (2008, p. 3, traduzione di chi scrive). Come viene sostenuto dagli autori in questo libro, il populismo si «appoggia» ad altre ideologie a seconda delle necessità ed è refrattario a «viaggiare da solo».

Ricordiamoci della simbologia a cui la Lega fece ricorso, soprattutto nella seconda metà degli anni '90, «superando», per così dire, lo Stato unitario sul piano simbolico e comunicativo, tramite l'istituzione di un «Parlamento Padano», la stampa di «scudi padani» che prendessero (simbolicamente) il posto delle moneta nazionale, la proposta di nuovi simboli identitari che rappresentassero «il Nord» quali, ad esempio, il sole delle Alpi, e così via. Per non parlare degli attacchi al presidente della Repubblica da parte del partito, i quali sono più o meno frequenti a seconda del contesto in cui esso si trova ad agire, ma che tuttavia dimostrano scarso rispetto per poteri garantiti dalla Costituzione che dovrebbero ovviamente operare in piena autonomia. Se invece si passa dalla retorica alla legislazione proposta dalla Lega, ancora una volta troviamo un federalismo tutt'altro che solidale, che avrebbe inevitabilmente spaccato il paese (ci si riferisce qui alle proposte fatte subito dopo le elezioni del 2008, poi annacquate considerevolmente a causa dell'opposizione dell'alleato di governo, e infine approvate dal Parlamento nel 2009 nella loro versione più «moderata»), oltre a proposte di legge sugli stranieri che ledono in maniera evidente i diritti delle persone. A tal proposito vanno ricordate in particolare le «Risoluzioni del Parlamento del Nord» che precedettero le elezioni del 2008; come si è avuto modo di discutere altrove (Albertazzi e McDonnell, 2010), queste proponevano norme ancora più radicali di quelle contenute nel cosiddetto «pacchetto sicurezza», successivamente approvato dalla maggioranza di governo nel luglio del 2009, e che pure tanti hanno ritenuto essere essenzialmente punitivo (Ambrosini, 2009). Le «Risoluzioni», infatti, contenevano proposte quali, ad esempio, l'obbligo di celebrazione dei riti religiosi esclusivamente in lingua italiana per i musulmani, il divieto di costruzione di campi rom anche laddove siano stati ottenuti tutti i permessi necessari dall'autorità competente, la proposta di dare ai sindaci il potere di espellere gli immigrati irregolari o clandestini con un provvedimento amministrativo – tutte proposte lesive di diritti fondamentali dell'individuo e che si affiancano a iniziative del Governo Berlusconi IV che hanno suscitato scalpore in Europa, quali gli sgomberi di campi rom o il prendere le impronte digitali ai bambini che in tali campi si trovassero a vivere.

Qualora si volesse riflettere su come l'alleanza di centro-destra abbia indebolito principi e meccanismi della democrazia liberale in Italia, il caso dell'alleato della Lega, come è noto, è tuttavia ancora più significativo. Si pensi ai continui attacchi da parte del Pdl a poteri dello Stato

diversi dall'esecutivo che, in un momento o nell'altro della storia recente, sono stati accusati di impedire, o quantomeno rallentare, l'azione di chi era stato eletto dal popolo (il Parlamento e la presidenza della Repubblica); si pensi agli scontri con coloro che agivano in maniera sgradita al presidente del Consiglio e ad altri membri dell'esecutivo o del suo partito (i magistrati e i membri della Consulta); si pensi, ancora, agli attacchi nei confronti della stampa e degli operatori dello spettacolo sgraditi, i quali hanno posto in discussione il principio della libertà di parola e di espressione nel paese (Rothenberg, 2009), visto che provenivano da chi già controllava (e controlla tuttora) un vasto impero mediatico; si pensi, infine, alle leggi ad personam, che hanno limitato l'autonomia della magistratura inquirente e hanno eroso in maniera sistematica principi quali quello della divisione dei poteri, il principio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e il principio della distinzione tra persona e ruolo istituzionale che tale persona ricopre. L'Italia, dunque, offre un case study molto interessante circa i rischi di una permanenza dei populistici al governo, in questo caso in coalizione tra loro.

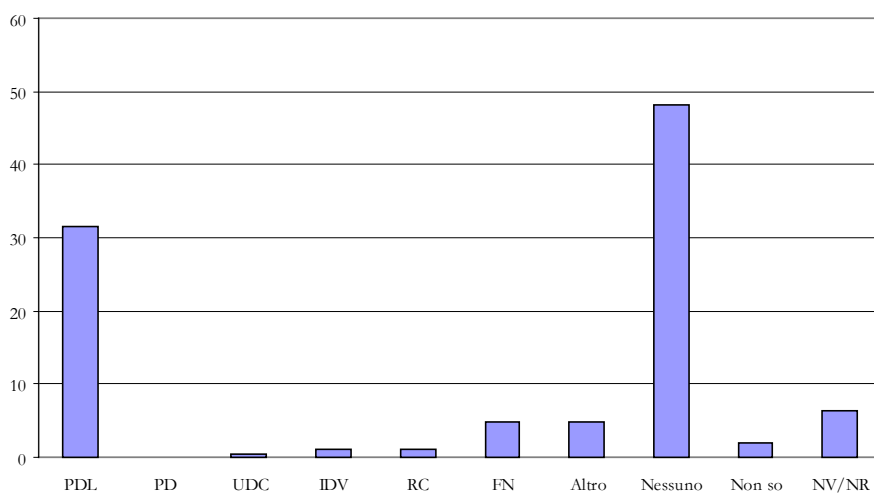
Se il paese può legittimamente essere visto come un caso emblematico, tuttavia sarebbe sbagliato liquidarlo come un'eccezione. Uno dei temi su cui i populistici sfidano sempre e apertamente i principi della democrazia liberale in tanti paesi europei contemporanei è infatti proprio il tema dei diritti delle minoranze. Visto che la preservazione della cultura e dell'identità «del popolo» è cosa fondamentale per questi partiti, culture e identità che sono viste come estranee, come è noto, sono fatte oggetto di discriminazione. Un esempio evidente è dato dal fatto che, con l'eccezione degli olandesi di Wilders, e prima di lui di quelli di Pim Fortuyn, i populistici si sono dichiarati decisamente contrari ad accordare diritti alle coppie omosessuali, quali il diritto di adozione o l'introduzione del cosiddetto «matrimonio gay»; se è vero che tali partiti non sono i soli ad opporsi a tali richieste, tuttavia questi rimangono pur sempre diritti pienamente compatibili con i principi della democrazia liberale (gli ultimi arrivati ad opporsi all'allargamento di diritti fondamentali a queste minoranze sono proprio i già citati Veri finlandesi). Qualora invece si voglia riflettere sui diritti delle minoranze etniche e religiose, e sui temi dell'immigrazione e dell'integrazione, non vi è dubbio che «l'effetto populistico» sia stato decisivo negli ultimi anni, visto come essi hanno contribuito a cambiare la percezione di tali temi fra la popolazione (con l'evidente complicità dei media), spesso facendo sì che il dibattito pubblico fosse monopolizzato da di-

scussioni sui temi della «sicurezza» e degli stranieri (temi spesso confusi tra loro). Uno degli effetti del clima che si è creato su questi temi è stata l'introduzione di legislazioni più restrittive un po' ovunque, dai paesi nordici quali la Danimarca, la Norvegia e anche in parte la Svezia (si vedano le interessanti analisi di Hagelund, 2003; Green-Pedersen e Odmalm, 2008; Rydgren, 2010), alla Mitteleuropa austriaca (Heinisch, 2003), all'Europa meridionale (si vedano, sull'Italia, Albertazzi e McDonnell, 2005 e 2010). In un paese come la Svizzera, dove regna la «concordanza», è utile ricordare come lo Svp/Udc abbia usato gli strumenti della democrazia diretta, su cui ogni partito al governo può fare leva per dare risalto a temi che ritiene importanti e per introdurre nuove leggi senza doverle prima discutere con gli alleati di governo. Va citato come esempio il caso del referendum lanciato da questo partito e poi passato nel dicembre del 2009, a seguito del quale è stata vietata la costruzione di minareti nel paese. È evidente come questa iniziativa comporti la limitazione della libertà dei seguaci di una sola religione, contravvenendo così al principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge – visto che non si prevede certo l'introduzione di analoghe restrizioni alla costruzione di campanili – nonché ai principi della libertà di culto e del rispetto delle minoranze. Si può anche citare la recente «iniziativa popolare per l'espulsione degli stranieri che commettono reati», sempre lanciata dallo Svp/Udc, e su cui il partito ha ancora una volta ottenuto la maggioranza in un referendum tenutosi alla fine del 2010. A questo proposito, vanno segnalati i molti dubbi circa la costituzionalità di questa iniziativa e la sua compatibilità con la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani, visto che fra i reati puniti con l'espulsione dello straniero ci sono anche reati minori, come ad esempio la frode. Per non citare il fatto che la legislazione che è stata approvata non prevede che i giudici possano esercitare alcuna autonomia nel giudicare i casi singoli: l'espulsione per chi commette reati sarebbe automatica e immediata per tutti. Il successo di iniziative popolari quali quelle appena menzionate, sponsorizzate dalla destra populista, ha generato un acceso dibattito nel paese circa la necessità di sottoporre le iniziative popolari a un «test» preventivo di costituzionalità (cosa che, al momento, ancora non avviene, e che in molti cominciano a giudicare indispensabile, visto l'attivismo dimostrato dallo Svp/Udc nell'utilizzare gli strumenti della democrazia diretta) (SwissInfo, 2012).

4. Identità, immigrazione e «sicurezza»: quanto contano per chi sostiene i populisti?

Come è noto, temi quali l'immigrazione, la «sicurezza» e l'identità sono fondamentali nella comunicazione strategica dei partiti populistici. Ma quanto «contano» per coloro che li sostengono? Capire quale importanza abbiano tali temi per coloro che da questi partiti si sentono rappresentati è fondamentale, visto che è proprio su questi temi che l'avversione populista per i valori della democrazia liberale emerge più chiaramente. Per concludere appare opportuno quindi considerare molto brevemente alcuni risultati di uno studio recentemente condotto da chi scrive assieme a Duncan McDonnell, per un volume di prossima pubblicazione intitolato *Populists in Power*, il quale discuterà l'esperienza dei populistici al governo in Italia e in Svizzera.

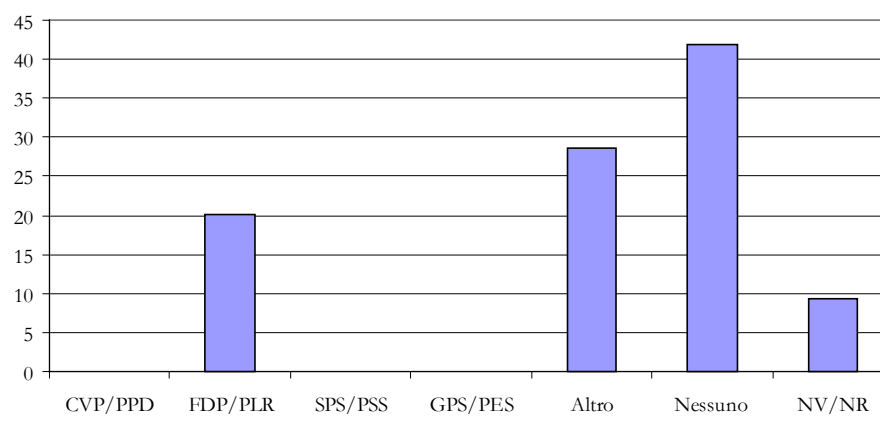
Figura 5 - Se la Lega Nord non esistesse, per quale partito voterebbe? (N=206)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

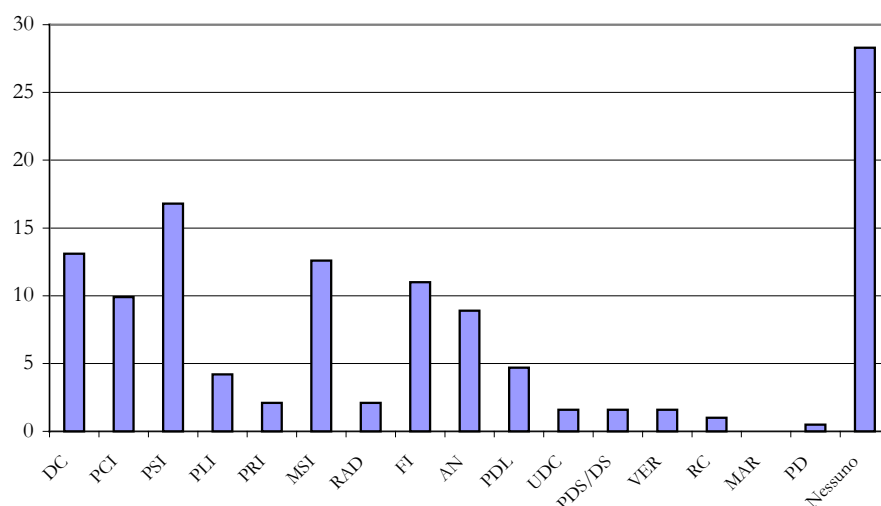
I dati riportati nelle figure 5-12 sono tratti da due questionari distribuiti, rispettivamente, alla festa leghista di Pontida del luglio 2009 (dunque dopo che la Lega Nord era tornata al governo da circa un anno), e fra i membri e i simpatizzanti dello Svp/Udc svizzero (quest'ultimo distribuito alla Festa della Famiglia organizzata a Berna nel settembre del 2011, diversi anni dopo lo «strappo» dello Svp/Udc che lo aveva portato

Figura 6 - Se lo Svp/Udc non esistesse, per quale partito voterebbe? (N=203)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

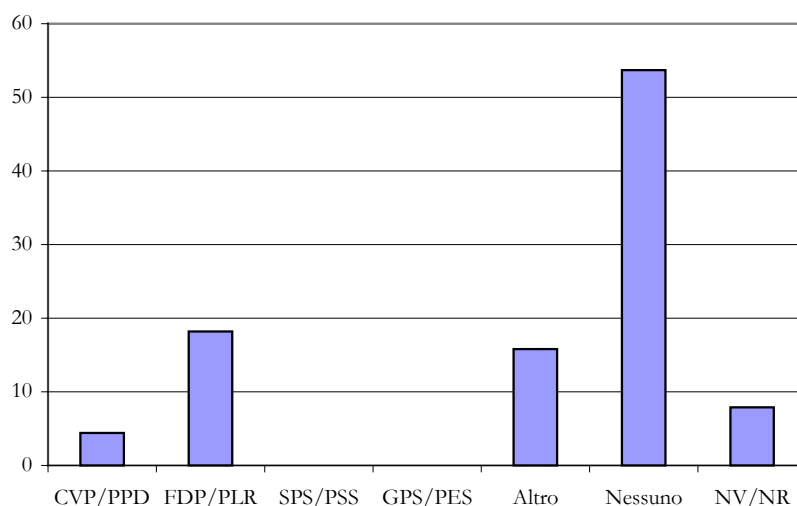
Figura 7 - Ln: per quali altri partiti ha votato in passato? (N=191)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

a fuoriuscire dall'esecutivo per circa un anno tra il 2007 e il 2008)⁴. Il primo dato rilevante che emerge dalle figure 5-8, è la notevole distanza dei membri e simpatizzanti di entrambi i partiti dai partiti tradizionali dei loro paesi, con percentuali elevate di intervistati (in entrambi i casi di oltre il 40%) i quali affermano che, se il loro partito non esistesse, non andrebbero neppure a votare. La percentuale di coloro che affermano di non aver mai votato per nessun altro partito è pure molto ampia, e oscilla tra il 53,7% dello Svp/Udc e il 28,3 della Lega.

Figura 8 - Svp/Udc: per quali altri partiti ha votato in passato? (N=203)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

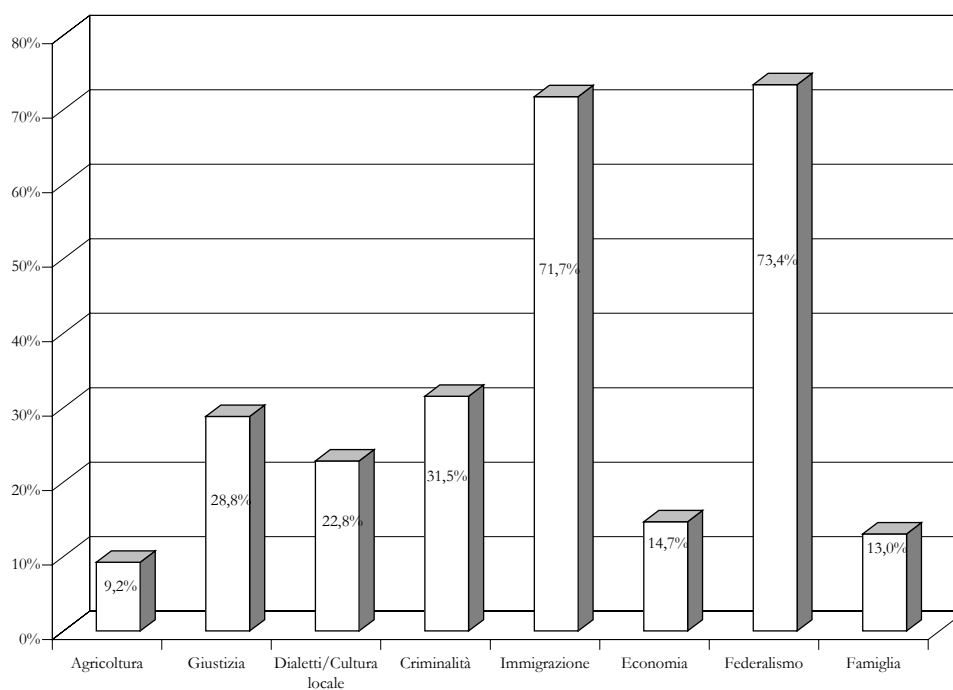
Ciò che interessa in questa discussione non è tanto verificare la veridicità o meno delle risposte fornite a tali domande: il fatto che siano state poste nel contesto di manifestazioni di grande valore emotivo, in cui è lecito aspettarsi che gli intervistati assumano posizioni partico-

⁴ Desidero ringraziare la Lega Nord e lo Svp/Udc per la collaborazione fornita in occasione del completamento di questa fase della ricerca, nonché la disponibilità dimostrata in numerose altre occasioni. Sono inoltre grato a Duncan McDonnell per l'elaborazione dei dati e a Simona Feusi e Roman Zwicky per aver collaborato alla distribuzione dei questionari a Berna.

larmente estreme, è un fattore da tenere presente. Quello che conta ai fini di questo articolo è il fatto che tanti intervistati ritengano in questo contesto di *dover* asserire che non voterebbero mai per altri partiti (e che non lo hanno mai fatto neppure in passato).

Le figure 9 e 11 ci mostrano invece quali siano i temi che hanno spinto gli intervistati a avvicinarsi ai loro partiti di riferimento⁵.

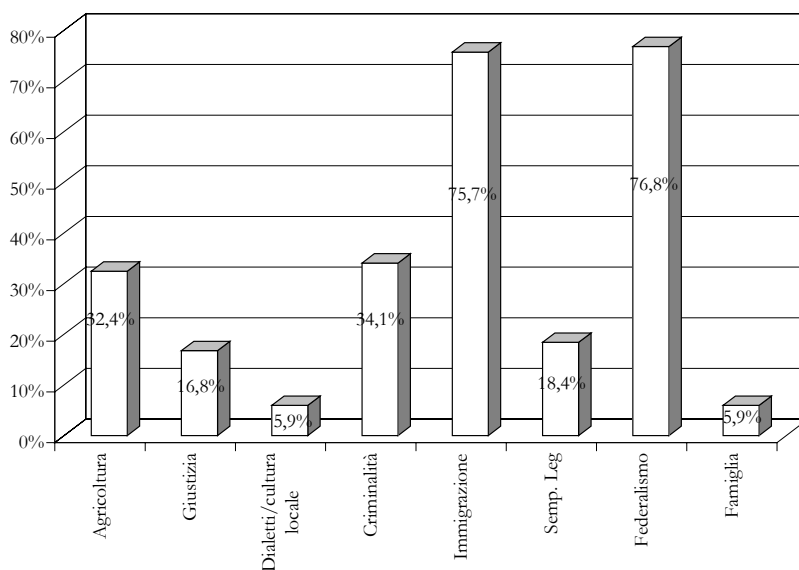
Figura 9 - Cosa l'ha spinto a votare per la Lega Nord? Indichi i tre temi più importanti (N=184)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

⁵ La lista dei temi tra i quali gli intervistati potevano scegliere comprendeva, per la Lega: agricoltura, scuola, giustizia, dialetti/cultura locale, criminalità, immigrazione, economia, ecologia, welfare, infrastrutture, Europa, semplificazione legislativa, federalismo, famiglia, sanità, altro, non so; per lo Svp/Udc: agricoltura, scuola, giustizia, difesa delle tradizioni, criminalità, immigrazione e asilo politico, economia, ecologia, welfare, infrastrutture, Unione europea, difesa dell'indipendenza della Svizzera, famiglia, sanità, altro, non so. Le figure mostrano le categorie che hanno riportato valori superiori al 3%.

Figura 10 - In quali campi ritiene che la Lega Nord abbia ottenuto successi importanti nell'ultimo anno (2008-9)? Indichi i tre temi più importanti (N=185)



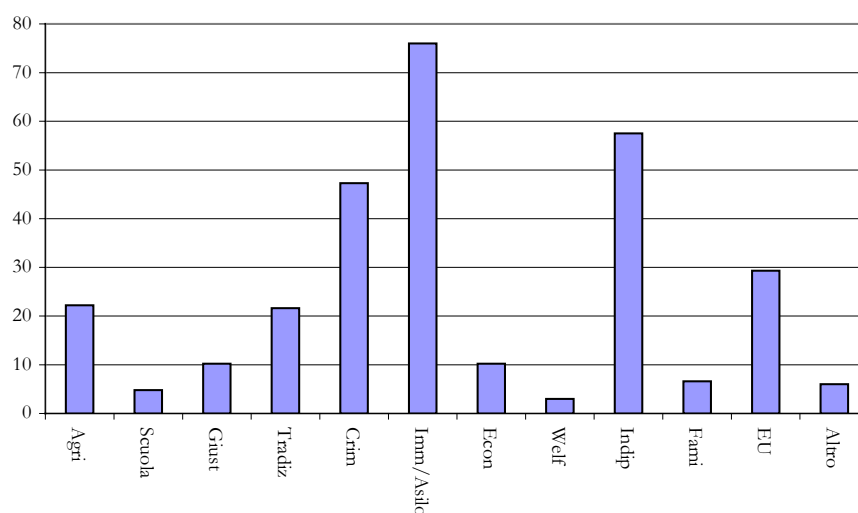
Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

Evidentemente, immigrazione e federalismo si rivelano essere i temi più importanti per i sostenitori della Lega, mentre il tema della criminalità (strettamente legato a quello dell'immigrazione, a sentire il partito) compare al terzo posto. Da notare anche l'importanza di un altro tema «identitario» quale la difesa del dialetto e della cultura locale (citato dal 22,8% degli intervistati) e l'assenza nella figura del tema dell'economia – malgrado il fatto che, dopo la crisi finanziaria del 2008, ci si potrebbe forse aspettare una certa sensibilità per i temi economici da parte dell'elettorato e degli attivisti di qualunque partito. La figura 10 mostra poi in quali campi i leghisti ritengano che il loro partito abbia ottenuto successi importanti nell'ultimo anno: qui la corrispondenza con la figura 9 è evidente⁶, e le percentuali delle diverse

⁶ Le due domande appena citate, riportate nelle figure 9 e 10, non apparivano sulla stessa pagina del questionario, onde evitare un effetto traino della prima sulla seconda. Lo stesso avvertimento vale per le domande successive.

categorie sono pure molto simili, con l'eccezione dell'agricoltura e della semplificazione normativa – temi che non apparivano essere particolarmente importanti nella figura 9, ma sui quali, forse perché la Lega controllava i ministeri corrispondenti, gli intervistati hanno ritenuto che il partito abbia ottenuto successi importanti.

Figura 11 - Cosa l'ha spinto a votare per lo Svp/Udc? Indichi i tre temi più importanti (N=167)

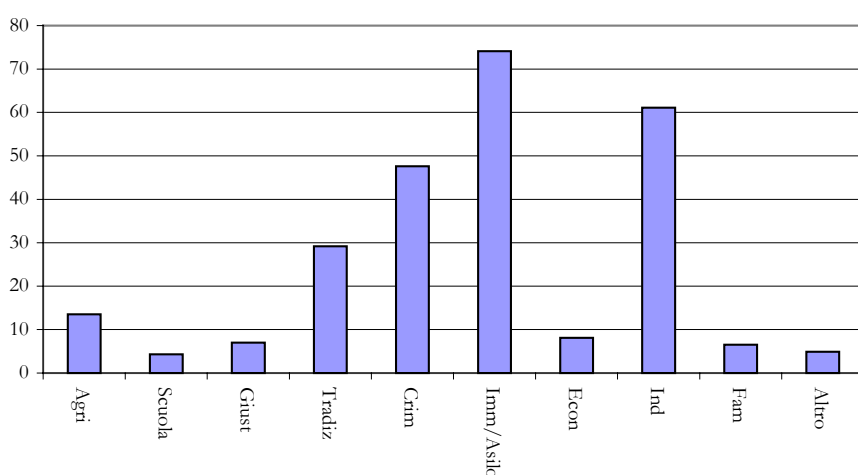


Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

È interessante notare come la situazione non cambi affatto nel caso dello Svp/Udc: anche qui i temi che hanno spinto gli intervistati ad avvicinarsi al partito non destano sorpresa (asilo e immigrazione, criminalità e difesa dell'indipendenza della Svizzera, con i temi dell'Europa, della difesa delle tradizioni e dell'agricoltura a seguire), e anche in questo caso vi è corrispondenza quasi perfetta tra i temi considerati importanti da coloro che sostengono il partito e quelli che sono visti come i temi su cui lo stesso ha ottenuto successi negli anni precedenti. Le conclusioni di questa parte della ricerca, sia pur ancora provvisorie, sembrano essere abbastanza chiare: ciò che chi scrive e Duncan McDonnell avevano sostenuto essere una caratteristica della Lega (e cioè il fatto che il partito, grazie alle sue azioni al governo e soprattutto grazie alla sua strategia comunicativa, è riuscito spesso ad

apparire ai suoi sostenitori come un partito che vince sui temi che per loro «contano» (Albertazzi e McDonnell, 2010) pare caratterizzare anche lo Svp/Udc.

Figura 12 - In quali campi ritiene che lo Svp/Udc abbia ottenuto successi importanti negli ultimi anni (2008-2011)? Indichi i tre temi più importanti (N=185)



Fonte: Albertazzi e McDonnell, *Populists in Power* (di prossima pubblicazione).

A parte il tema del federalismo, che ha a che vedere con la natura regionalista della Lega piuttosto che non il suo populismo (Biorcio, 1991), entrambi i partiti si sono concentrati nella loro comunicazione sui temi dell'immigrazione, della criminalità/«sicurezza» e su temi identitari come la difesa del dialetto, dell'indipendenza del paese e delle tradizioni; questi sono i temi che i loro sostenitori dicono averli spinti verso questi partiti e, cosa molto importante, sono temi sui quali i loro sostenitori ritengono questi partiti stiano ottenendo notevoli successi. E la percezione del successo è proprio dovuta all'introduzione di politiche restrittive (che, come abbiamo visto, spesso vanno a ledere diritti fondamentali della persona), e all'introduzione di politiche per la «difesa» dell'identità. I lavori di Lauren McLaren dimostrano come in molti paesi europei l'opposizione diffusa all'immigrazione non sia dovuta tanto alla percezione che gli stranieri ledano gli interessi economici degli individui (per esempio alla paura di per-

RPS

Daniele Albertazzi

dere il posto di lavoro) ma piuttosto ha a che fare con questioni concernenti la supposta perdita di identità, quelle che l'autrice chiama «le imprevedibili conseguenze culturali e sociali che l'immigrazione di massa porta con sé, a detta di molti» (McLaren, 2008, p. 2, traduzione di chi scrive). Appare utile continuare ad approfondire questa questione, in particolare con riferimento ai tanti paesi europei dove i populistici hanno avuto successo in anni recenti, visto che, come si è scritto poc'anzi, è proprio sui temi dell'appartenenza, della «difesa della comunità» e del rapporto con culture «altre» che i populistici tendono a minare fondamentali valori della democrazia, a quanto pare con il pieno appoggio di chi li sostiene.

5. Conclusioni

Come si faceva notare nella prima parte di questo articolo, l'ideologia populista, per quanto debole e camaleontica possa essere (Taggart, 2000), pone sempre, inevitabilmente, una sfida ai principi-guida della democrazia liberale, pena il suo snaturamento. Il tema su cui riflettere non è dunque che i populistici si opporrebbero al concetto della «*representative politics*», come sostiene Paul Taggart (2000, cap. 10). Non vi sono in realtà motivi per pensare che i populistici vogliano sempre e necessariamente abolire i meccanismi della politica rappresentativa, per introdurre una democrazia diretta sullo stile svizzero in cui tutte le decisioni più importanti siano prese direttamente dai cittadini (su questo si veda Cas Mudde, 2004). Purché il leader riesca effettivamente ad affermarsi e ad essere visto quale diretta emanazione ed espressione dei sostenitori del partito, questi ultimi sono disposti a farsi guidare e rappresentare. In breve, chi sostiene i partiti populistici si oppone agli odiati rappresentanti della «vecchia classe politica», alle «élite corrotte», non al concetto di rappresentanza in sé e per sé. Tuttavia, come argomentato sopra, i populistici non possono rassegnarsi al fatto che la volontà della maggioranza (o, meglio, ciò che loro affermano essere tale), non possa sempre immediatamente tradursi in attività legislativa e attività di governo senza «interferenze», per così dire, e inoltre al fatto che culture che loro vedano come «estrane» a quella del popolo vadano salvaguardate e rispettate. Al di là delle differenze tra i tanti partiti populistici che ci sono oggi in Europa, sono queste le sfide più pericolose che essi pongono nei confronti della concezione liberale della democrazia.

Riferimenti bibliografici

- Albertazzi D., 2009, *Reconciling «Voice» and «Exit»: Swiss and Italian Populists in Power*, «Politics», vol. 29 (1), pp. 1-10.
- Albertazzi D. e McDonnell D., 2005, *The Lega Nord in the Second Berlusconi Government: in a League of its Own*, «West European Politics», vol. 28 (4), pp. 952-972.
- Albertazzi D. e McDonnell D. (a cura di), 2008, *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Albertazzi D. e McDonnell D., 2010, *The Lega Nord Back in Government*, «West European Politics», vol. 33 (6), pp. 1318-1340.
- Ambrosini M., 2009, *Un anno al governo: Immigrazione*, «www.lavoceinfo», 8 maggio, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.lavoce.info/articoli/pagina1001095.html>.
- Biorcio R., 1991, *La Lega Lombarda come attore politico: dal federalismo al populismo regionalista*, in Mannheimer R. (a cura di), *La lega lombarda*, Feltrinelli, Milano, pp. 34-82.
- Green-Pedersen C. e Odmalm P., 2008, *Going Different Ways? Right-Wing Parties and the Immigrant Issue in Denmark and Sweden*, «Journal of European Public Policy», vol. 15 (3), pp. 367-381.
- Hagelund A., 2003, *A Matter of Decency? The Progress Party in Norwegian Immigration Politics*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», vol. 29 (1), pp. 47-65.
- Heinisch R., 2003, *Success in Opposition – Failure in Government: Explaining the Performance of Right-Wing Populist Parties in Public Office*, «West European Politics», vol. 26 (3), pp. 91-130.
- McLaren L., 2008, *One of Us? Understanding Public Perceptions of Labour Migration in Europe*, Policy Network Paper, Londra.
- Mény Y. e Surel Y., 2000, *Par le peuple, pour le peuple*, Librairie Arthème Fayard, Parigi.
- Mény Y. e Surel Y., 2002, *The Constitutive Ambiguity of Populism*, in Mény Y. e Surel Y. (a cura di), *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave Macmillan, Londra, pp. 1-21.
- Mudde C., 2004, *The Populist Zeitgeist*, «Government and Opposition», vol. 39 (4), pp. 543-563.
- Pasqua M., 2010, *Giovani padani in rivolta su internet «Silvio indecente, la Lega lo lasci»*, 5 novembre, disponibile all'indirizzo internet: www.repubblica.it/politica/2010/11/05/news/padani_berluscon-8764246/
- Rothenberg N., 2009, *Political Cleansing and Censorship in Public Television – A Case Study of Michele Santoro and Enzo Biagi*, in Albertazzi D. e al. (a cura di), *Resisting the Tide: Cultures of Opposition Under Berlusconi (2001-06)*, Continuum, New York.
- Rydgren J., 2010, *Radical Right-wing Populism in Denmark and Sweden Explaining Party System Change and Stability* «SAIS Review», vol. 30 (1), pp. 57-71.

RPS

Daniele Albertazzi

- Sartori G., 1987, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham House Publishers, Chatham (NJ).
- Shils E.A., 1956, *The Torment of Secrecy*, William Heinemann Ltd, Londra.
- SwissInfo, 2012, *Commissione CSt: controllo più severo per iniziative popolari*, 13 gennaio, disponibile all'indirizzo internet: http://www.swissinfo.ch/ita/rubriche/notizie_d_agenzia/mondo_brevi/Commissione_CSt:_controllo_piu_severo_per_iniziative_popolari.html?cid=31938348.
- Taggart P., 2000, *Populism*, Open University Press, Buckingham.

Austerità e autoritarismo: il populismo impopolare nel Regno Unito

John Clarke

RPS

Il saggio prende avvio dall'enigma rappresentato dalle forme contemporanee di populismo espresse dalla Coalizione di governo del Regno Unito: come interpretare il populismo impopolare? Si evidenziano poi alcuni tratti principali del discorso e delle pratiche che caratterizzano la politica della Coalizione, e che definiscono una miscela alquanto instabile di strategie atte a legittimare il governo stesso e le politiche di austerità consistenti in tagli al bilancio e riforma dei servizi pubblici. Viene avanzata l'ipotesi che gli aspetti populistici siano parte di un repertorio più ampio, che

parla in particolare il linguaggio della necessità fatta virtù e dell'autoritarismo sociale. Questa miscela di austerità, populismo e autoritarismo sarà posta in connessione alle analisi del passato sul thatcherismo e il «populismo autoritario» nel Regno Unito. Nella parte conclusiva del saggio, l'autore torna a interrogarsi sull'enigma del populismo impopolare, evidenziando come il populismo della Coalizione non sembri riscuotere sostegno o consensi. Ci si chiede quindi se il progetto della Coalizione vada interpretato come una mobilitazione politica fallita o piuttosto come una smobilitazione riuscita.

1. «Siamo tutti sulla stessa barca»¹: il popolo nella Coalizione

La Coalizione tra conservatori e liberaldemocratici sale al potere nel 2010 quale alquanto improbabile alleanza tra due partiti. Alcuni punti cruciali dei rispettivi manifesti politici (e relativi programmi) sembravano indicare la necessità di scomodi compromessi – ad esempio sul fronte dei rapporti con l'Europa, dell'idea di uguaglianza e di libertà, della riforma di alcuni importanti servizi pubblici. Eppure, la compagine governativa è riuscita a sviluppare una sorta di unità, a discapito delle tante critiche sollevate da esponenti di entrambi i partiti coinvolti (nonché dall'opposizione). E questo sebbene siano stati i conservatori, nel merito di quasi tutte le questioni, a tenere le fila del gioco – definendo le strategie di fondo in materia di «austerità», preparando il

¹ *We are all in this together* nella citazione originale, n.d.t.

terreno per un'ondata autoritaria di stampo morale e sociale, e inaugurando un ben preciso stile e modo di comunicare populista. L'influenza dei liberaldemocratici in queste sfere si è certamente fatta sentire in vari modi, ma sempre nel quadro del registro politico dominante (stando alla fine del 2011).

Nel quadro del dibattito sul populismo, sarà bene chiarire come non sia intenzione dell'autore ricondurre la coalizione di governo o il Partito conservatore al populismo puro e semplice. Stiamo parlando di progetti politici (Dagnino, 2007) espressione di tutta una serie di idee, interessi, visioni e discorsi, combinati in misura più o meno coerente tra loro. Potrebbe essere più utile pensare a questi progetti come ad assemblaggi (Newman e Clarke, 2009), dove componenti eterogenee si trovano a essere accorpate in maniera temporaneamente coerente, anziché pensarli quali espressione univoca e unitaria di una precisa posizione politica. Da questo punto di vista, in Gran Bretagna tutti i principali partiti hanno dato spazio in misura crescente a elementi di politica populistica nelle combinazioni che esprimono. Un dato in parte derivante dal successo del Partito conservatore sotto la guida di Margaret Thatcher negli anni settanta e ottanta, quando l'approccio e lo stile comunicativo nazionalista, populista e autoritario/tradizionalista ebbero un ruolo centrale. Il tratto distintivo, forse, di quella combinazione era la miscela di populismo tradizionale e ciò che Thomas Frank (2001) ha brillantemente definito «populismo di mercato», ovvero la celebrazione delle virtù quotidiane dei mercati e delle loro doti trasformatrici, liberatorie e di *empowerment*. Indubbiamente, l'invenzione del «*New Labour*» negli anni novanta trasse forte ispirazione da questi richiami al nazionalismo, all'autoritarismo sociale o morale e al populismo di mercato (ricollocati nel quadro della narrazione della globalizzazione). Sebbene ciò non faccia delle diverse forze politiche dei «partiti populistici» nel senso tradizionale del termine, in Gran Bretagna abbiamo assistito a una sistematica appropriazione e rielaborazione dei discorsi, dei dispositivi e degli stili comunicativi populistici, al punto da rendere difficile distinguere in maniera netta la politica *mainstream* da quella populista. Alcuni partiti populistici in senso più classico continuano a esistere, ma molti dei loro cavalli di battaglia sono stati fatti propri dal «centro».

La Coalizione è stata dominata dall'impegno per l'austerità, intesa quale impegno per ridurre la spesa pubblica e il deficit di bilancio (Clarke e Newman, di prossima pubblicazione). Ciò in linea con la posizione espressa dai conservatori (ma non condivisa dai liberalde-

mocratici) prima delle elezioni del 2010, e utilizzata poi per contraddistinguere il Regno Unito quale paese «diverso dall'Eurozona» perché pronto a scegliere di propria spontanea volontà di attuare questo tipo di politiche – anziché farsele imporre dai mercati, dal Fmi, dalla Bce e via discorrendo. Ad esempio, alla vigilia del summit del G20 del novembre 2011, il cancelliere George Osborne ha dichiarato che i paesi dell'Eurozona avrebbero dovuto «assumersi le proprie responsabilità» nei confronti «della loro moneta», mentre «il resto del mondo, Gran Bretagna compresa» doveva occuparsi della stabilità del sistema economico internazionale². Il tema dell'austerità fiscale è stato articolato dalla Coalizione in una strana miscela, fatta di elogio delle scelte politiche virtuose, appello all'ineludibile necessità delle misure economiche (il che equivale ad ammettere contraddittoriamente di «non avere scelta») e zelante esaltazione dell'impegno a tagliare la spesa pubblica in tempi record. La portata e la rapidità dei tagli hanno trovato giustificazioni oscillanti, nei toni e nella sostanza, tra questi livelli del discorso, al cui nocciolo sta tuttavia la ridefinizione della crisi finanziaria globale quale crisi del bilancio dello Stato – in declinazioni che oscurano la natura corrosiva degli intrecci tra sfera privata e sfera pubblica esistenti prima, durante e dopo il 2008.

Ciò detto, l'austerità resta la figura simbolica che disciplina la politica della Coalizione, legittimando tanto i tagli alla spesa del governo centrale e degli enti locali quanto la riforma di tutti i servizi strategici, sanità e istruzione in primis. Nel discorso del 2009 in cui annunciava la strategia per «l'era dell'austerità», il primo ministro David Cameron ha dichiarato: «L'era dell'austerità richiede una politica responsabile. Nel corso dei prossimi anni, noi saremo costretti a prendere decisioni incredibilmente dure in materia di tasse, spesa pubblica, credito: tutte questioni che hanno un impatto reale sulla vita delle persone. Affrontare decisioni così difficili significherà restare uniti come paese: governo e popolo. Un rapporto che, come ogni altro, trae forza dall'onestà ed è minato dalla disonestà» (Cameron, 2009).

Parole come queste bene evidenziano alcuni temi di fondo del discorso, intrecciati in modo da andare a comporre un'avvincente narrazione del cambiamento a partire dal globale: «Sto parlando di un approccio del tutto nuovo e inedito al modo di governare il paese. E perché? Perché il mondo è completamente cambiato» (*ibidem*; sulle «trasforma-

² Il video dell'intervista si trova all'indirizzo internet: <http://www.bbc.co.uk/news/business-15588978>.

zioni a cascata» si veda Clarke e Newman, 1997). Ed è appunto questa la ragione per cui «noi» (noi che governiamo) «saremo costretti a prendere decisioni incredibilmente dure». Questa oscillazione tra necessità («saremo costretti») e scelta (il merito delle decisioni da prendere) sembra essere un tratto distintivo del discorso di governo nell'era «globalizzata», e costituisce il fulcro del ragionamento politico-economico portato avanti ad oggi dai conservatori.

Al contempo, però, si evoca il popolo – con il riferimento alle «decisioni difficili» che avranno «un impatto reale sulla vita delle persone», nonché a quel «rapporto» tra governo e popolo su cui è fondato il paese. Vale, peraltro, la pena soffermarsi brevemente sulla tipica operazione di normalizzazione e naturalizzazione di questo «rapporto [...] come ogni altro», che riecheggia anche in altri dispositivi populistici, ad esempio nell'equivalenza operata dalla Thatcher tra economia nazionale e familiare. In una fase così difficile del rapporto tra il popolo e i suoi rappresentanti politici (segnata anche da scandali sui rimborsi spese, episodi di abuso d'ufficio, ecc.), proporre una simile articolazione dell'onestà quale fondamento della buona qualità del rapporto è stata senz'altro una mossa audace. Ma ciò è forse meno rilevante dell'affermazione precedente, ovvero l'idea che «affrontare decisioni così difficili» significhi «restare uniti». Si tratta di un tema ricorrente per la Coalizione (e che è stato spesso oggetto di satira): «Siamo tutti sulla stessa barca, e ne verremo fuori insieme. L'inevitabile piano di riduzione del deficit della Gran Bretagna sarà attuato in forme che rafforzeranno e uniranno il paese. Non facciamo quel che facciamo perché lo vogliamo, spinti da considerazioni teoriche o ideologiche. Lo facciamo perché dobbiamo, spinti dalla pressante consapevolezza che, se così non fosse, le persone e i nostri interessi nazionali ne soffrirebbero. Ma questo governo non procederà a tagli che possano andare a discapito di chi ha più bisogno del nostro aiuto, [...] dividere il paese, [...] o minare lo spirito e l'etica dei nostri servizi pubblici. Libertà, equità, responsabilità: questi i valori che guidano il governo, e che guideranno il nostro impegno per fare fronte ai nostri debiti e invertire la tendenza economica. E quindi sì, sarà dura. Ma ne verremo fuori insieme e la Gran Bretagna ne uscirà rafforzata» (Cameron, 2010).

Questo passaggio ben sintetizza i cardini del discorso della Coalizione: il fare di necessità virtù; la sofferenza e la durezza; l'etica dell'equità; e l'unità popolare («insieme»). Più avanti nel presente saggio, ci si chiederà se questo complesso modo di appellarsi alla dimensione nazio-

nalpopolare funzioni davvero, se davvero riesca ad attirare il consenso del suo popolo immaginario. Per il momento, tuttavia, vorrei avanzare qualche considerazione sull'austerità come tropo (o retorica, *n.d.r.*) nazionale. Una figura semantica che richiama a sé gli echi della cultura politica britannica del secondo dopoguerra, quando l'austerità andò a definire un periodo di ridimensionamento delle aspettative, con la regolamentazione statale dei consumi e l'autoimposizione di sacrifici collettivi per far fronte alle sfide della ricostruzione postbellica (si veda, ad esempio, Kynaston, 2007 e 2010). Citare «l'austerità», come fa Cameron in questo passaggio, significa far leva sul capitale simbolico custodito nella memoria nazionale. Ma il binomio austerità/equità è anche accompagnato dall'immaginario de-collettivizzato (libertà, responsabilità) proprio del discorso thatcheriano (o «neoliberista»). Esso definisce il progetto di (ulteriore) riforma del welfare, dei servizi pubblici e dell'ingombrante presenza di uno Stato assistenzialista. Pertanto, quando Cameron (nel discorso sopracitato come in altre occasioni) insiste sul fatto che «non lo facciamo perché vogliamo, spinti da considerazioni teoriche o ideologiche», l'intento è quello di veicolare la percezione diffusa che il progetto della Coalizione consista esattamente in questo: nella scelta deliberata di smantellare il «Grande Stato», «sprigionare» l'imprenditorialità e *responsabilizzare* i singoli individui, le famiglie e le comunità. Il programma della Coalizione non comporta solo tagli alla spesa pubblica, ma grandi riforme strutturali per un'ampia gamma di servizi pubblici, tra cui istruzione (tanto scolastica quanto superiore), servizi sanitari e prestazioni sociali – pensioni del pubblico impiego comprese.

Quello della responsabilità è stato un tema politico centrale sin dagli anni ottanta, soprattutto in relazione allo smantellamento delle forme di assistenza pubblica nel nome della costruzione di individui responsabili e liberi di scegliere, quale meccanismo fondante di un nuovo assetto economico e sociale. Ovviamente, si tratta di una raffigurazione che ha al proprio cuore un'instabilità contraddittoria – laddove nel dire «liberi di scegliere» si dà per assunto che gli individui faranno le scelte «giuste», essendo le scelte sbagliate da «irresponsabili», giustappunto (si veda la discussione sul «consumatore responsabile» in Clarke e al., 2007). E si sarebbe effettivamente tentati di affermare che, nonostante la libertà/scelta abbia la sua importanza nei discorsi della nuova destra/dei neoliberisti, il concetto di responsabilità riveste maggior peso, poiché è proprio sui soggetti responsabilizzati che si fa affidamento affinché facciano «la cosa giusta». La responsabilità, di

conseguenza, è la leva discorsiva che connette l'individualismo della libertà/scelta, tipico dell'immaginario neoliberista, con il suo opposto autoritario, soprattutto nella tendenza al moralismo sociale esasperato, alla criminalizzazione (dei comportamenti «antisociali», delle presenze turbative dello spazio pubblico e del dissenso politico), nonché alla diffusione degli apparati «penali punitivi» (Wacquant, 2009) o di ciò che Simon (2007) definisce le pratiche di «governo tramite la criminalità». Questo legame tra libertà/scelta, responsabilità e autoritarismo sembra continuare a emergere quale miscela persistente della politica angloamericana degli ultimi trent'anni. In altri lavori, si è avuto modo di ipotizzare come ciò che viene spesso descritto come neoliberismo sia consistentemente legato all'autoritarismo (Clarke, 2009), in una combinazione palesatasi sin dalla sperimentazione delle strategie economiche e sociali neoliberiste messe in campo dal Cile di Pinochet degli anni settanta (a memoria delle prime perplessità sulla possibile convivenza tra «modello del libero mercato» e democrazia).

2. *Politica populista e politiche sociali*

La modalità tutta propria della Coalizione di combinare austerità (intesa quale «necessità fatta virtù»), populismo e autoritarismo incide in misura significativa sul nodo della riforma delle politiche sociali. Com'è ovvio, l'impegno per l'austerità ha comportato (e legittimato) forti tagli alla spesa pubblica, a loro volta tradottisi nella sostanziale riduzione di tutti i servizi pubblici e le prestazioni sociali erogate dallo Stato. Tali riduzioni sono accompagnate da una crescente condizionalità nell'accesso tanto ai servizi quanto alle prestazioni. Al contempo, i servizi stessi sono oggetto di una ristrutturazione finalizzata a renderli maggiormente a misura di mercato (ovvero ciò che Newman e Clarke, 2009, definiscono «imitazione del mercato»), con l'apertura a un più ampio spettro di «fornitori indipendenti» e l'introduzione di più «margine di scelta per i consumatori». Tutte opzioni che si pongono in continuità con le tendenze consolidate in materia di riforma dei servizi pubblici – soprattutto per quanto riguarda sanità e istruzione – andandole a rafforzare.

Una simile impostazione va di pari passo con l'idea che «il popolo», una volta liberatosi dalla dipendenza dallo Stato, saprà costruire la «Big Society». Un'immagine, questa, che costituisce il principale contributo di David Cameron alla visione della Coalizione e che è stata

oggetto di forte dibattito, critica e satira (si veda, ad esempio, «La Rivista delle Politiche Sociali» n. 2/2011). Tuttavia, essa rappresenta il necessario apporto retorico al concetto di «austerità», poiché promette un'alternativa al declino e alla disperazione: gente animata da spirito imprenditoriale e dotata di buone capacità di recupero saprà ottenere ciò che vuole. Saprà garantire il proprio sostentamento e quello della propria famiglia. Saprà farsi carico dei propri vicini e delle proprie comunità. Saprà dimostrarsi caritatevole, socialmente innovativa e promotrice di uno spirito di imprenditorialità sociale. Saprà dedicarsi al volontariato, alla filantropia, e costruire quel terzo settore che potrebbe andare a sostituirsi a uno Stato che batte la ritirata. Questo spirito popolare è stato uno dei temi ricorrenti del discorso della Coalizione. Tanto da essere presentato come la risposta che il popolo deve mettere in campo per fronteggiare la crisi in tutta la sua portata: «C'è chi sostiene che per avere successo in questo mondo dovremmo diventare più simili all'India, alla Cina o al Brasile. Io dico che dovremmo somigliare più a noi stessi. A ciò che realmente siamo. Gran lavoratori, precursori, indipendenti, creativi, adattabili, ottimisti, costruttivi. È questo lo spirito che ha reso il Regno Unito ciò che è: un piccolo paese capace di grandi cose, uno dei più incredibili successi della storia mondiale. [...] No, la Gran Bretagna non ha mai avuto il primato della popolazione, dell'estensione territoriale o della disponibilità di risorse, ma avevamo il nostro spirito. Ricordatevi: a far la differenza non sono le dimensioni del cane da combattimento – ma la sua voglia di combattere. Superare le sfide, smentire gli scettici, reinventare noi stessi, ecco cosa sappiamo fare. Si chiama leadership» (Cameron, 2011b).

In terzo luogo, anche la deriva autoritaria gioca un ruolo significativo nell'approccio della Coalizione alle politiche sociali. Ho già citato la maggiore condizionalità nell'accesso al welfare sociale, ma è anche importante comprendere le sfumature di autoritarismo sociale o morale che vi stanno alla base. Ad esempio, a seguito dei *riots* del 2011 si è parlato molto della possibilità di revocare il diritto agli alloggi sociali, ai sussidi ecc., a chi viene incriminato (e non necessariamente condannato) per reati penali. Analogamente, l'introduzione di un tetto massimo negli assegni per la casa è stata presentata come un deterrente tanto dell'indolenza quanto di scelte incoscienti e dissennate circa il numero di figli da mettere al mondo. I poveri, a quanto pare, continuano a riprodursi troppo.

In termini più generali, si è proceduto a limitare o eliminare le prestazioni esigibili dai soggetti considerati come «non realmente bisognosi»

(i richiedenti asilo), o quelle ritenute eccessivamente generose (vedi ad esempio le forme di assistenza legale a carico dello Stato). L'erogazione di prestazioni e servizi è sempre più assoggettata a due principi. Da una parte, vi è il principio del sospetto: l'idea che tra gli ipotetici aventi diritto, in molti dei casi, se non nella stragrande maggioranza o persino nella totalità di essi, si tratti di frode. Da cui la necessità di intensificare i test di ammissibilità, i controlli e le forme di sorveglianza. Dall'altra, vi è il principio della deterrenza: le persone vanno «spronate» a essere indipendenti, costringendole a confrontarsi con richieste, aspettative e forme di scrutinio dure e/o umilianti. In un concentrato esemplare di questa tendenza, nel dicembre 2011 il Westminster City Council ha proposto l'introduzione del «contratto civico», che prevede l'obbligo di «svolgere attività di volontariato» sul territorio per i disoccupati che vogliono usufruire di tutta una serie di sussidi, accedere all'assistenza alloggiativa o ad altri servizi pubblici. A detta dell'amministrazione municipale, si tratta di una proposta in linea con il principio di «responsabilità, equità e opportunità», mentre la cultura del «dare in cambio di niente» non è più né economicamente sostenibile né rispondente al «tipo di società che vogliamo promuovere» (Butler, 2011).

Ciò detto, è bene sottolineare come nel contesto del Regno Unito si sia assistito a una doppia tendenza: quarant'anni di spinta verso la normalizzazione di uno Stato «legge e ordine», accompagnati da una serie di ondate autoritarie spesso miranti a colpire i giovani – dalle «leggi sus» (le leggi contro le *suspected persons*) degli anni settanta, agli Asbo (gli ordini di restrizione per comportamento antisociale) degli anni novanta. Ladruncoli e scippatori, hooligan, teppisti e facinorosi sono stati l'oggetto ricorrente di misure repressive e di discorsi all'insegna di un moralismo autoritario (rivolto tanto ai giovani quanto alle loro disfunzionali famiglie). L'ultima ondata si è avuta proprio a seguito degli «*English riots*» dell'estate 2011. Sebbene non sia possibile approfondire la vicenda nel contesto del presente saggio, è bene osservare come questa ondata abbia rappresentato il terreno ove riproporre il populismo autoritario, con toni tetramente familiari. Tre gli ordini del discorso che tendono a spiccare.

Innanzitutto, il dibattito politico e la risposta messa in campo dello Stato sono stati dominati da un processo di *criminalizzazione* attiva: i leader politici hanno fatto a gara nel denunciare la «criminalità», se non addirittura la «*pura criminalità*». L'intervento della polizia e l'adozione di pene esemplari da parte della magistratura sono stati invo-

cati tanto da Cameron quanto da altri esponenti del governo (un invito accolto con entusiasmo dai magistrati impegnati nei processi per direttissima).

In secondo luogo, queste pratiche di criminalizzazione sono state accompagnate dall'incessante *desocializzazione* dei *riots*. Non c'erano «scuse»: i disordini non avevano niente a che fare con la situazione sociale ed economica; nelle loro cause o implicazioni non vi era nulla di «politico». I *riots* erano opera di delinquenti, di soggetti pericolosi e facinorosi, non l'effetto di ben determinati processi sociali (espropriazione, alienazione, malcontento, disperazione).

Infine, la lettura dei *riots* è stata pervasa dal discorso conservatore sul fallimento delle famiglie (*broken families*, famiglie «sfasciate», piuttosto che una *broken society*?). Cameron ha infatti parlato di 120.000 famiglie disfunzionali e della necessità di procedere urgentemente a correggerne mancanze e limiti.

Questi tre fattori trovano fondamento in una pratica e una retorica consolidate per il Regno Unito: l'autoritarismo è stato un aspetto cruciale della politica populista britannica sin dagli anni settanta. Nel prossimo paragrafo, si tenterà di analizzare alcune delle tendenze che rendono la strategia politica della Coalizione tanto funzionale alle specificità congiunturali quanto collocabile in una dinamica populista di più ampio respiro.

3. Una pratica tutta particolare: il populismo autoritario nel Regno Unito

L'insieme di questi elementi – la necessità fatta virtù, la cifra populista dell'austerità quale miseria condivisa, il progetto di riforma strutturale e l'autoritarismo sociale – costituiscono un assemblaggio instabile, se non contraddittorio. Per certi aspetti, una così particolare miscela riflette le condizioni congiunturali proprie del caso britannico. Basterà, ad esempio, citare il ruolo predominante svolto dal settore finanziario nel capitalismo britannico e nella crisi finanziaria globale; in un contesto in cui, tra il 2008 e il 2010, il susseguirsi di scricchiolii, tracolli e rimpasti di governo ha messo il Regno Unito in posizione critica rispetto alla crisi finanziaria globale, conferendo al contempo al settore finanziario (o ai «banchieri», come vuole il gergo corrente) una centralità materiale e simbolica rispetto alla crisi nazionale e alle strategie per la sua risoluzione. A riprova di ciò, potremmo citare l'equazione ope-

rata dal primo ministro Cameron, il 10 dicembre 2011, tra «difendere gli interessi britannici» e proteggere la City londinese al summit dell'Unione europea. Una posizione che evidenzia il filo rosso del «populismo di mercato» quale elemento centrale del populismo contemporaneo in salsa britannica. Un altro esempio in tal senso è quello delle turbolenze politiche e costituzionali dovute all'assetto scaturito dalla devolution in Scozia, Irlanda del Nord e Galles. Questo Regno dis-Unito offre un terreno poco fertile alla politica della Coalizione, non fosse altro per la quasi totale assenza di politici conservatori nell'Assemblea scozzese (attualmente in mano ai nazionalisti scozzesi). Se è vero che il populismo funziona in ciò che Gramsci definiva la dimensione «nazionalpopolare», comprendere quale sia la componente «nazionale» in gioco appare sempre più difficile. Infine, è bene ricordare che l'inusuale creazione di una compagine governativa «di coalizione» a seguito delle elezioni del 2010 ha quantomeno prodotto un «chiacchiericcio» destabilizzante e altalenanti scontri nel merito delle scelte politiche. Sono inoltre emerse difficoltà nuove a livello di gestione politica interna e di disciplina di partito, legate alle perplessità sollevate da esponenti tanto conservatori quanto liberaldemocratici circa i compromessi via via trovati.

Se tutto ciò attiene alle specificità del contesto congiunturale, l'assemblaggio politico della Coalizione riflette anche alcuni degli antagonismi e delle criticità più generali del populismo inteso come strategia politica. Ad esempio, il populismo tende tipicamente a evocare un rapporto ambiguo con la politica, data la sua doppia natura di progetto politico e di critica, o sfida, in chiave antielitaria alle formazioni politiche esistenti (Tagueff, 2007). La Coalizione ha teso a convogliare il proprio antielitarismo verso lo Stato, piuttosto che verso le élite economiche e politiche. L'antistatalismo ha pervaso tanto la retorica quanto le politiche di governo, insistendo su quanto fosse importante «liberare» i cittadini (e le imprese) dal potere ingombrante e monopolistico dello Stato. In secondo luogo, il populismo – soprattutto nelle sue varianti latinoamericane –, ha teso a far leva, nella costruzione delle mobilitazioni nazionaliste, sulla problematica relazione tra formazioni politiche nazionali ed economie internazionalizzate (Atkins, 1986). Nel populismo in versione Coalizione, il blocco di potere non è presentato come un'alleanza locale e internazionale del capitale, rispetto al quale definire per contrapposizione l'identità del popolo. Al contrario, «l'interesse nazionale» è costruito quale versione peculiare della globalizzazione capitalista, in un'articolazione che vede la City londinese oc-

cupare un ruolo centrale nella connessione tra economia nazionale e globale. Il blocco di potere è immaginato come combinazione dello Stato britannico (socialdemocratico/socialista) e di quel «Superstato europeo» che rappresenta una minaccia per la sovranità nazionale e il cui entusiasmo per i regolamenti («i lacci e laccioli») rischia di danneggiare il settore finanziario, sarebbe a dire il cuore pulsante dell'economia britannica. L'identità del popolo è costruita in contrapposizione a questa doppia struttura statalista, mentre il compito della Coalizione è difenderlo da essa. Un approccio, questo, che inserisce il discorso della Coalizione in una lunga tradizione tendente a rappresentare il «popolo britannico», nel paese come nel mondo in generale, come una forza indipendente, composta da soggetti virtuosi e amanti della libertà (ad es., Pozo, 2011).

La crisi attualmente in corso e la distintiva combinazione di austerità e autoritarismo che si è vista mettere in campo ha spinto chi scrive a riprendere in mano gli studi sullo Stato «legge e ordine» cui contribuì negli anni settanta e che divennero poi la base per l'analisi del thatcherismo nel corso degli anni ottanta. In *Policing the Crisis* (Hall et al., 1978; si veda anche Hall, 1988) si tentò di delineare un'analisi gramsciana dell'esaurimento del meccanismo politico del consenso nella Gran Bretagna degli anni settanta, nonché dell'articolazione di una modalità di governo più coercitiva e autoritaria. Una modalità incentrata sulla definizione di una crisi dell'ordine sociale e morale, interpretata quale problema di «legge e ordine» che trovava la sua manifestazione nel disordine pubblico causato dalla piccola criminalità, in particolare ad opera di giovani neri: il cosiddetto fenomeno del «mugging» (scippi e aggressioni finalizzate al furto). Sebbene in questa sede non sia possibile andare a ripercorrere quel ragionamento nel suo complesso (per ulteriori approfondimenti, si veda Clarke 2008 e 2010), si vorrebbe tentare di evidenziare alcuni dei punti centrali nella costruzione di quell'analisi del «populismo autoritario».

Il populismo aveva al suo cuore la sistematica individuazione di ciò che Margaret Thatcher chiamava «il nemico interno» (*the enemy within*). Originariamente rivolto contro i sindacalisti militanti, questo immaginario si estese poi a una varietà di gruppi marchiati di non appartenenza al popolo: dissidenti di vario genere e sorta, giovani «pericolosi» e «facinorosi», parassiti e sfaticati, migranti (portatori di culture «straniere») e – ovviamente – scippatori e ladruncoli: giovani neri che costituivano con tutta evidenza «una presenza estranea». La loro visibilità – la percezione della loro presenza come estranea – li espose alle

cosiddette «leggi *suu*», che conferivano alla polizia il potere di fermare, perquisire e interrogare chiunque si comportasse in modo sospetto. A nostro avviso, la crisi degli anni settanta – e la reazione a essa – era stata totalmente *razzializzata*: la costruzione «del popolo» e dei suoi nemici passava per la categoria di razza.

Difendere il popolo significava anche difendere i valori nazionali: quelli che avevano un tempo fatto la «Gran» Bretagna e che avrebbero potuto renderla nuovamente «grande», se solo si fosse riusciti a liberarla dal peso del potere sindacale, dall'eccessiva interferenza dello Stato, dalla pressione fiscale esagerata e dalla morsa del socialismo. Il popolo britannico era (come sempre in queste rappresentazioni) composto da persone amanti della libertà, tolleranti fino all'eccesso, dotate di spirito imprenditoriale e imperiale – ovvero capaci di portare la civilizzazione e i suoi valori in tutto il mondo. E si trattava anche di gente profondamente individualista e orientata alla famiglia: vale ad esempio la pena ricordare che Margaret Thatcher, nella sua famosa frase «la società non esiste» (*there is no such thing as society*), chiosò affermando che «esistono solo uomini e donne con le loro famiglie». E così, difendere, celebrare e risvegliare questi valori divenne uno dei dispositivi retorici del populismo thatcheriano degli anni ottanta.

Ciononostante, la difesa di questi valori non era questione di mera retorica: essa richiedeva la presenza di uno Stato forte, capace di imporre e far rispettare la disciplina sociale. Estendere i poteri della polizia, comminare pene esemplari, e insistere sull'idea che l'ordine potesse essere ristabilito solo attraverso meccanismi «penali punitivi» furono tutte tendenze consolidate a metà degli anni settanta e successivamente rielaborate nel «populismo autoritario» proprio del thatcherismo. Gli autori di *Policing the Crisis* descrissero così la transizione verso lo Stato d'eccezione e l'autoritarismo di governo: «La società si sta preparando ad affrontare la “lunga traversata” della crisi. Si intravede una luce alla fine del tunnel, ma è flebile, e molto lontana. Nel frattempo, lo Stato si è conquistato il diritto, e ha a tutti gli effetti ereditato il dovere, di intervenire prontamente, colpire duramente e rapidamente, origliare, sorvegliare senza dare nell'occhio, impregnare e affondare, incriminare o trattenere senza imputazioni, muoversi in nome del sospetto, spintonare e farsi largo, tutto pur di mantenere la società sulla retta via. Il liberismo, l'ultimo avamposto contro l'arbitrio di potere, batte la ritirata. Viviamo in tempi eccezionali. La crisi è reale. Siamo nel pieno dello Stato “legge e ordine”» (Hall e al., 1978, p. 323).

Alla luce di queste parole, è lecito porsi la domanda: cosa c'è di diverso questa volta? Opinione di chi scrive è che per comprendere la miscela contemporanea di austerità e autoritarismo nel Regno Unito occorra rilevare quattro differenze significative rispetto al passato. La prima è che lo Stato «legge e ordine» nato nel corso degli anni settanta è stato ormai completamente *normalizzato*. I governi conservatori guidati da Margaret Thatcher e John Major, nonché i successivi governi del *New Labour*, sono stati accomunati dall'impegno a mantenere e radicare lo «Stato legge e ordine». Il *New Labour* ha infatti ampiamente tessuto la tela della criminalizzazione, soprattutto nella sua ossessione per i comportamenti «antisociali» (si vedano, tra gli altri, Coleman e al., 2009 e Kennedy, 2005). Una tendenza accompagnata dal potenziamento dei poteri per garantire la «sicurezza» dello Stato alla luce della «minaccia» del terrorismo internazionale, del terrorismo interno e del dissenso politico. Crawford (2006) ritiene che quella dell'ordine pubblico sia una delle poche dimensioni che non ha visto una diminuzione o riduzione dei poteri dello Stato, sebbene questi siano in misura sempre maggiore integrati da modalità privatizzate o aziendali di erogazione della «sicurezza». Paradossalmente, né la diminuzione del tasso di criminalità né la sempre più pervasiva presenza di forme di sorveglianza di ogni genere e sorta, soprattutto incentrate sulle telecamere a circuito chiuso, sono servite a placare i timori dell'opinione pubblica in materia di criminalità. Al contrario, queste paure sono state alimentate dal circolo vizioso venutosi a creare tra media popolari e politica populista, con il continuo allarme per la crisi della «legalità e dell'ordine».

In secondo luogo, il Regno Unito è stato contrassegnato da ciò che potremmo descrivere come *desocializzazione* del crimine, quale risvolto dell'individualismo associato alle specificità proprie dell'economia morale del neoliberismo o del populismo di mercato. La definizione della soggettività e della società in chiave individualista e familista, così potentemente articolata dalla Thatcher, è divenuta una delle ortodossie dominanti nella concezione dell'agire economico, sociale e politico: un agire concepito come il prodotto delle scelte operate da uomini e donne responsabili, autosufficienti e attaccati alla famiglia. E pertanto, per opposizione speculare, le cause sociali, economiche o politiche di questo agire non sono reputate degne di nota (discorso che vale anche quando si tratta di decidere quali soggetti criminalizzare). Ogni tentativo di affrontare in tali termini il nodo della criminalità o di altre forme di devianza è respinto come un «accampare scuse» per

distogliere l'attenzione dalla centralità della responsabilità individuale (e genitoriale). Nel commentare i *riots* del 2011, il Primo ministro Cameron ha condensato questi elementi di populismo autoritario nelle seguenti parole: «I cittadini non devono dubitare del fatto che faremo tutto il necessario per ripristinare l'ordine nelle strade del paese e renderle sicure per chi rispetta la legge. Assistiamo a scene rivoltanti. Scene di gente che saccheggia, vandalizza, ruba e rapina. Si tratta di criminalità pura e semplice, che dobbiamo affrontare e sconfiggere. Mi sento profondamente vicino alle famiglie che hanno sofferto, persone innocenti che si sono viste bruciare le case e i negozi, sfasciare i locali, distruggere i prodotti, e le cui fonti di sostentamento sono potenzialmente andate in fumo. Sono anche vicino a tutti coloro che vivono nella paura a causa degli orribili avvenimenti cui assistiamo nelle strade del nostro paese. I cittadini non devono dubitare del fatto che stiamo dalla parte di chi rispetta la legge e di chi è oltraggiato da quanto accaduto in seno alle proprie comunità [...]. Ci assicureremo che i procedimenti e gli iter giudiziari procedano a piè sospinto. Aspettatevi di vedere molte altre persone venire arrestate nei prossimi giorni. Farò in modo che sia fatta giustizia e che i responsabili siano costretti a fare i conti con le conseguenze delle proprie azioni. Voglio mandare un messaggio molto chiaro ai responsabili di tutto questo: sentirete la forza della legge abbattersi su di voi, e se siete grandi abbastanza per commettere simili reati, significa che siete grandi abbastanza per essere puniti» (Cameron, 2011a).

In terzo luogo, fatto ancor più sconcertante, la Coalizione – come avvenne per il *New Labour* – non sembra saper governare particolarmente bene. Nel senso che sembra avere difficoltà ad amministrare le funzioni e gli apparati basilari dello Stato. L'enfasi retorica con cui Cameron si dichiara «dalla parte di chi rispetta la legge» intende mascherare la palpabile rabbia respirata in alcune zone di Londra, dove i *riots* sono avvenuti senza che vi fosse una presenza reale della polizia in grado di contenere o porre fine ai disordini. La scelta tattica operata delle forze di polizia – apparse impreparate e prive di risorse – di battere la ritirata da una serie di quartieri londinesi, o limitarsi a pattugliarli ai margini, ha suscitato forti polemiche e rimostranze (per non parlare della morte di un uomo durante un fermo di polizia, ovvero il fatto originariamente oggetto della manifestazione pacifica cui sono seguiti i *riots* di Tottenham). L'estate del 2011 ha poi fatto anche notizia per la crisi della polizia di frontiera, quando l'eccesso del carico di lavoro sembra aver portato alla sospensione delle procedure standard

di identificazione e di controllo passaporti per i cittadini extracomunitari in entrata nel Regno Unito, con il conseguente ingresso nel paese di un numero non meglio identificato di persone non sottoposte a controlli. Per uno Stato che, in questa epoca storica, si ritiene dovrebbe assolvere innanzitutto al compito di garantire la «sicurezza», simili fatti costituiscono gravi mancanze o dimostrazioni di incompetenza. Difficoltà, queste, che si ripropongono anche in altre sfere di competenza governativa – quali la sanità, il sistema fiscale e di riscossione delle imposte, la cura agli anziani, e altro ancora – e che sembrano svelare livelli allarmanti di incompetenza amministrativa o gestionale. Stiamo forse assistendo al perverso esito di anni di teorizzazioni sulla «nuova gestione della cosa pubblica» e sulla riforma dello Stato?

4. Il populismo impopolare: *un paradosso politico?*

In questo saggio si è cercato di comprendere in quali termini sia possibile guardare all'attuale coalizione di governo del Regno Unito quale erede del «populismo autoritario», inteso quale strategia politica presente con relativa continuità nel paese e inaugurata alla fine degli anni settanta. La combinazione di tematiche, tropi, retoriche e modalità espressive populiste, nonché inneggianti a uno Stato «legge e ordine», ha costituito un tratto ricorrente – e dominante – della politica britannica a partire dall'entrata in campo del conservatorismo thatcheriano. Le tendenze populiste sembrano avere portata significativa, per quanto i conservatori, il *New Labour* o la Coalizione non si presentino esattamente come partiti populistici in senso classico. Tuttavia, un siffatto populismo – soprattutto nella variante proposta dalla Coalizione – non sembra godere di grande popolarità sotto il profilo politico, riuscendo persino a lasciare spazio all'opposizione di un *Labour* indebolito, screditato e disorganizzato. Allo stato attuale, la reazione della Coalizione è stata quella di enfatizzare ulteriormente i suoi cavalli di battaglia – la virtuosa necessità dell'austerità, l'impegno per un'economia liberista, l'individualismo e il familismo, la spinta per un autoritarismo sociale e morale, e soprattutto il nazionalismo (definito in opposizione all'Unione europea). Tuttavia, la complessità della fase politica – caratterizzata da un populismo dominante, sebbene impopolare, accompagnato dal proliferare del dissenso politico e dei disordini sociali – rende difficoltoso il lavoro di analisi. Dovremmo forse interpretare il populismo autoritario in versione Coalizione come una

mobilitazione fallita, sarebbe a dire come una strategia politica che non sta riuscendo a smuovere o attivare in misura significativa il sostegno, il consenso e l'impegno popolare? L'impressione è che, al meglio, l'austerità goda di un consenso riluttante e passivo, rafforzato da esplosioni di nazionalismo xenofobo facenti leva su quel persistente sentimento antieuropeista e di nostalgia coloniale profondamente radicato nella cultura politica inglese, se non britannica. Si tratta di una situazione che Jeremy Gilbert ben descrive come paradosso del «consenso disaffezionato» – sarebbe a dire una varietà del consenso contenente in sé una certa disaffezione e un certo scontento. Una combinazione paradossale che appare sempre più instabile o volatile, via via che la disaffezione di vari gruppi sociali trova voce o traduzione materiale, dalle lotte sindacali sui servizi pubblici al movimento Occupy. Ciononostante, questa è la conclusione cui si giunge partendo da una lettura della strategia politica della Coalizione come strategia finalizzata a produrre o mobilitare il consenso popolare.

Ma tale assunto di partenza potrebbe portare a un'interpretazione erronea dell'orientamento politico della Coalizione, quantomeno per ciò che concerne la sua componente conservatrice. Non si potrebbe piuttosto leggere queste tendenze in termini di *smobilitazione riuscita*? Ciò equivale a dire che si tratta di una strategia mirante a rendere ancor più profonda la distanza tra le persone e la politica: una forma di antipolitica in grado di assicurare i margini per il ritorno di un progetto di riforma sociale ed economica all'insegna delle privatizzazioni, della mercatizzazione e dello svincolamento del capitale (soprattutto quello finanziario) dalla regolamentazione statale e dall'ostilità popolare diffusa scaturita dal crollo del 2008. In termini gramsciani, sembrerebbe trattarsi di un'altra fase di «trasformismo» o di un'ulteriore «rivoluzione dall'alto», atta a sussumere l'antagonismo e il desiderio popolare al fine di imporre riforme impopolari. Se così fosse, il successo dell'operazione non sarebbe misurabile attraverso gli strumenti convenzionali (sondaggi d'opinione, intenzioni di voto, ecc.), ma andrebbe piuttosto valutato in base alla sua capacità di disconnettere le forze popolari dal mondo politico e di blindare ulteriormente quegli squilibri di potere, risorse e competenze che sono andati aumentando nel Regno Unito (e non solo) nel corso degli ultimi trent'anni. Si tratta, si deve ammetterlo, di una conclusione alquanto desolante, e che tuttavia ben evidenzia il problema cruciale della trasformazione in atto a livello di rapporti tra gruppi sociali e mondo politico. Se la gente prende le distanze dalla possibilità di fare politica, il dissenso e la disaffezione come potranno manifestarsi?

Riferimenti bibliografici

- Atkins F., 1986, *Thatcherism, Populist Authoritarianism and the Search for a New Left Political Strategy*, «Capital & Class», vol. 10 (1), pp. 25-48.
- Butler P., 2011, *Westminster Council to Draft «Civic Contracts» for Benefit Recipients*, «The Guardian», 12 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.guardian.co.uk/society/2011/dec/12/westminster-council-means-test-housing?INTCMP=SRCH>.
- Cameron D., 2009, *The age of austerity*, 26 aprile, disponibile all'indirizzo internet: http://www.conservatives.com/News/Speeches/2009/04/The_age_of_austerity_speech_to_the_2009_Spring_Forum.aspx.
- Cameron D., 2010, *We Must Tackle Britain's Massive Deficit and Growing Debt*, 7 giugno, disponibile all'indirizzo internet: http://www.conservatives.com/News/Speeches/2010/06/David_Cameron_We_must_tackle_Britains_massive_deficit_and_growing_debt.aspx.
- Cameron D., 2011a, *Cameron Riot Statement in Full*, 9 agosto, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.politics.co.uk/comment-analysis/2011/08/09/cameron-riot-statement-in-full>.
- Cameron D., 2011b, *Leadership for a Better Britain*, 5 ottobre, disponibile all'indirizzo internet: http://www.conservatives.com/News/Speeches/2011/10/David_Cameron_Leadership_for_a_better_Britain.aspx.
- Clarke J., 2008, *Still Policing the Crisis?*, «Crime, Media, Culture», vol. 4 (1), pp. 123-129.
- Clarke J., 2010, *Of Crises and Conjunctures: The Problem of the Present*, «Journal of Communication Inquiry», vol. 34 (4), pp. 337-354.
- Clarke J., 2011, *Alla Ricerca di una Big Society? Conservatorismo, Coalizioni e Controversie*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, pp. 183-198.
- Clarke J. e Newman J., 1997, *The Managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*, Sage, Londra.
- Clarke J. e Newman J. (di prossima pubblicazione), *The Alchemy of Austerity*, «Critical Social Policy».
- Clarke J., Newman J., Smith N., Vidler E. e Westmarland L., 2007, *Creating Citizen-Consumers: Changing Publics and Changing Public Services*, Sage, Londra.
- Coleman R., Sim J., Tombs S. e Whyte D. (a cura di), 2009, *State, Power, Crime*, Sage Publications, Londra.
- Crawford A., 2006, *Networked Governance and the Post-Regulatory State? Steering, Rowing and Anchoring the Provision of Policing and Security*, «Theoretical Criminology», vol. 10 (4), pp. 449-479.
- Dagnino E., 2007, *Participation, Citizenship and Democracy: Perverse Confluence and Displacement of Meanings*, in Neveu C. (a cura di), *Cultures et Pratiques Participatives: perspectives comparatives*, L'Harmattan, Paris, pp. 353-370.
- Hall S., 1988, *The Hard Road to Renewal: Thatcherism and the Crisis of the Left*, Verso, Londra (insieme a «Marxism Today»).

- Hall S., Critcher C., Jefferson T., Clarke J. e Roberts B., 1978, *Policing the Crisis: Mugging, The State and Law'n'Order*, Macmillan, Londra.
- Kennedy H., 2005, *Just Law*, Vintage Books, Londra.
- Kynaston D., 2007, *Austerity Britain 1945-51*, Bloomsbury, Londra.
- Kynaston D., 2010, *Austerity Was a Hard Sell in the 40s. Today It's Harder Still*, «The Guardian», 21 giugno, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/jun/21/austerity-hard-sell-budget-2010>.
- Newman J. e Clarke J., 2009, *Publics, Politics and Power: Remaking the Public in Public Services*, Sage, Londra.
- Pozo L., 2011, *The Essence of «the People»: Citizenship, Class Accommodation and the Construction of Political Identities in Britain, c. 1640-1850*, «Critical Sociology», vol. 37 (6), pp. 797-815.
- Simon J., 2007, *Governing through Crime*, Oxford University Press, Oxford.
- Taguieff P.-A., 2007, *L'Illusion Populiste*, Editions Flammarion, Manhecourt (1ª edizione 2002).
- Wacquant L., 2009, *Punishing the Poor: The Neoliberal Governmentality of Social Insecurity*, Duke University Press, Durham, Nc.

Traduzione dall'inglese a cura di Eva Gilmore

Crisi della modernità. Il caso del *Front national* di Jean-Marie Le Pen

Sara Gentile

RPS

L'emergere dei populismi nell'Europa degli anni '80 rivela un contesto sociopolitico particolare che fa da sfondo alla crisi della modernità. Le democrazie contemporanee manifestano problemi e contraddizioni che toccano vari livelli, da quello economico a quello specificamente politico. In questo scenario sorgono e si propagano vari movimenti e partiti populistici con caratteristiche simili e specificità legate ai contesti nazionali.

Il Front national di J.M. Le Pen è un esempio emblematico per importanza, consistenza, durata

nel tempo. Esso fa leva su alcuni concetti-base: appello al popolo, nel duplice senso protestatario e identitario, lotta all'immigrazione, acceso nazionalismo sfociante nella xenofobia, celebrazione della purezza e della grandezza francese.

La Presidenza Sarkozy, ormai giunta alla sua scadenza, ha utilizzato non pochi temi del discorso populista sui problemi della sicurezza, dell'immigrazione, dell'identità nazionale, realizzando così una sorta di istituzionalizzazione del populismo ripulito dei suoi tratti più estremi e inaccettabili.

1. Introduzione

Il contesto sociopolitico nel quale attecchiscono e si sviluppano i movimenti populistici e, in genere, il fenomeno del populismo, è particolarmente complesso e contiene, pur fra le differenze, dei tratti comuni. Alle radici del populismo possiamo distinguere due diversi ordini di motivi: 1) ragioni endogene all'universo populista medesimo, ossia interne a esso e alla concezione della società e del potere a esso sottese; 2) ragioni esogene ossia esterne e «oggettive», legate ai processi di sviluppo della società, all'evolversi dei sistemi politici, ai mutamenti nei rapporti governanti-governati, in una parola alla crisi di rappresentanza politica che interessa molte democrazie contemporanee.

Le democrazie attuali si dibattono dunque fra problemi complessi e contraddittori che si possono definire con espressione sintetica come «crisi della modernità» o malessere della modernità. Tale crisi si manifesta su piani e livelli diversi: quello economico, quello della cultura

politica, quello socioculturale e quello specificamente politico. La rottura dei vecchi equilibri in ciascuno degli ambiti considerati si può così sintetizzare:

- ♦ passaggio dal capitalismo di tipo classico a quello postindustriale legato ai servizi (conseguenze: crescita di un'economia legata ai servizi, frammentazione del mercato del lavoro, crescita del lavoro precario, di bassa qualifica, tasso di disoccupazione crescente e non più fisiologico);
- ♦ il venir meno dei soggetti politici che tradizionalmente avevano costruito e rappresentato le identità collettive, incanalando i consensi e definendo ruoli sociali e valori precisi;
- ♦ l'allargamento dei confini della società, l'abbattimento delle vecchie barriere del vivere associato (ad esempio la costruzione dell'Europa unita), il processo di globalizzazione, l'aumento dei movimenti migratori e la mobilità delle popolazioni fra i continenti;
- ♦ la crisi del sistema di rappresentanza e in particolare della rappresentanza politica che mette in discussione il legame fra «élite» politiche e cittadini, elemento centrale della governabilità (si pensi al concetto di «*res publica*», la cosa pubblica, nel pensiero romano dell'età repubblicana e, prima ancora, a quello di «*politéia*» di Platone e Aristotele, che stavano a indicare la cura degli affari politico-pubblici nella quale si doveva realizzare il «bene comune»).

2. La crisi della politica e le condizioni di contesto per l'emergere del populismo

Ciò premesso, nel saggio verrà analizzato il fenomeno populista con riferimento ad un'esperienza particolarmente significativa nel contesto europeo, quale quella del *Front national* (Fn) di J.M. Le Pen. Data la peculiarità del contesto francese, ci si soffermerà poi sul tentativo ormai palese di istituzionalizzazione del populismo nella politica del presidente Sarkozy, iniziato già nella campagna elettorale del 2007 e poi perseguito, sia pure con alterne vicende, fino ad oggi.

Lo scenario attuale del resto, conferma per più di un motivo il mio percorso d'analisi. La campagna per le elezioni presidenziali e la messa in campo di tutto l'apparato strategico e comunicativo da parte dei partiti che entrano nella competizione, pongono ancora una volta in prima linea la presenza del Fn che viene percepito come soggetto im-

prescindibile, attore politico che coinvolge e condiziona le scelte sia della destra istituzionale, sia della sinistra che conta e che si identifica col *Parti socialiste* (Ps). Infatti la sinistra (o una parte di essa) continua a lanciare anatemi contro il partito di Le Pen sottolineandone il carattere xenofobo; Sarkozy (insieme ad una parte dell'Ump, *Union pour un mouvement populaire*) dal canto suo continua ad appropriarsi di una delle tematiche frontiste epurandole degli aspetti più inaccettabili (come dimostrano la politica e le esternazioni presidenziali degli ultimi due o tre anni almeno) in maniera sostanzialmente strumentale, ossia per ottenere consenso presso alcune fasce dell'elettorato di estrema destra. Tutto ciò non solo mette al centro dell'attenzione e del dibattito il Fn, tanto da fare parlare di «*syndrome du Front national*» (Le Goff, 2011), ma accentua la sua rilevanza politica e lascia insoluto il problema di fondo: quello di capire le cause, i motivi profondi, le ragioni e gli istinti, il malessere e le delusioni diffuse che hanno determinato, ormai da più di trent'anni, la nascita, lo sviluppo e la stabilizzazione di una formazione di estrema destra con tali caratteristiche.

Le condizioni e i processi elencati all'inizio, per definire quella che suole chiamarsi «crisi della modernità», sono sicuramente una cornice imprescindibile per spiegare l'espandersi dei movimenti e partiti populistici in molti paesi europei e rendono conto, nel loro insieme, del groviglio di problemi e contraddizioni che le democrazie contemporanee si trovano ad affrontare. Probabilmente non si può stabilire una gradazione per importanza delle varie cause in un processo complicato e denso di mutamenti: il livello economico, gli effetti negativi di una politica economica liberale, l'aumento della disoccupazione, la crescente precarizzazione del lavoro, i problemi dell'immigrazione, sono elementi strutturali di cruciale importanza; forse però non bastano a dare conto del successo così duraturo della destra estrema, sia per la Francia come per l'Italia, o per altre democrazie europee.

Un elemento determinante, e tanto più significativo, per un'analisi politica, va trovato sul piano non soltanto socioeconomico, ma su quello più specificamente culturale e politico che riguarda due aspetti centrali: 1) la crisi di rappresentanza politica nel rapporto fra élite governanti e cittadini che, come prima ricordato, costituisce elemento essenziale per la governabilità in una tradizione che dagli antichi arriva alla modernità; 2) il venir meno dei soggetti politici, i grandi partiti di massa (nello specifico i partiti comunisti e quelli cattolici), che tradizionalmente avevano costruito forti identità collettive, definendo valori e ruoli sociali precisi, fornendo di senso l'agire individuale e incanalando i consensi.

La Francia, come altre democrazie, vive questa condizione di «crisi della politica» nel senso che la politica è venuta meno via via alle funzioni che storicamente aveva sempre svolto, almeno a partire dalla instaurazione delle liberal-democrazie di massa: la prima riguarda appunto la rappresentanza politica in virtù della quale si realizza il rapporto fra governanti e governati, ossia il legame fra i cittadini e i propri rappresentanti eletti; la seconda attiene alla trasformazione del paesaggio politico e alla sparizione di quei partiti raccoglitori di consenso e dispensatori di fiducia in un progetto, o anche di confortanti utopie. Si pensi, da una parte, alla forza mobilitante di De Gaulle attorno all'idea di *une certaine idée de la France*, a quella capacità di *dessiner l'avenir* che ha tenuto unita la società francese per almeno un ventennio, anche dopo la sua uscita di scena; dall'altra parte, alla capacità propositiva del Ps nella sua fase più alta, quella che porterà Mitterand alla presidenza della Repubblica nel 1981; un'età dell'oro insomma che si è via via logorata fino a sparire. La destra e la sinistra rappresentavano pertanto sicuri punti di riferimento, costruendo due visioni della società, del potere, anche della vita quotidiana, diverse, spesso antagoniste, ma tali da orientare e rassicurare la massa dei cittadini favorendo la loro fiducia verso le istituzioni. Finito quel periodo tutto è cambiato; la globalizzazione, la crisi economica, il predominio del mercato finanziario, la desacralizzazione della politica, i vincoli posti dall'Unione europea (percepiti tanto più negativamente in un paese come la Francia) hanno prodotto nella società francese una profonda sfiducia, un senso di smarrimento e delusione tanto più aspri quanto più la speranza era stata forte, facendo coagulare in maniera sempre più vistosa quello che Pascal Perrineau definisce come «le pessimisme français» (Perrineau, 2011), una sorta di *fil rouge* che, a fasi alterne, ha segnato l'atteggiamento politico e l'opinione pubblica francese, un misto insomma di sogno spezzato rispetto alla vocazione universalista di paese-guida (tradizionalmente radicata nella cultura politica francese) e di impotenza di fronte a processi percepiti sempre più come non dominabili.

Su questo terreno, che si è cercato sommariamente di delineare, sono stati possibili la nascita e lo sviluppo di un partito come il Fn di Le Pen; in questo scenario si colloca l'affermazione dell'estrema destra populista, così come in esso si iscrivono l'affermazione di una destra combattiva e la vittoria di Sarkozy alle elezioni presidenziali del 2007. La paura del declino, l'idea di piombare nel cono d'ombra dei paesi subalterni, di perdere il posto di *nation de premier rang*, di smarrire la

propria identità nazionale che il multiculturalismo e la «società aperta» sembrano minacciare, il peggioramento delle condizioni di vita di larghi strati sociali, sono tutti elementi che spiegano sia l'esplosione del fenomeno Le Pen sia l'elezione di Sarkozy alla presidenza della Repubblica. Si comincerà con l'illustrare il paradigma teorico dentro il quale si possono situare i movimenti populistici. Infatti, parlando di movimenti populistici, bisogna distinguere fra aspetto *protestatario* e aspetto *identitario*, elementi questi che possono coesistere o comparire alternatamente nelle diverse forme di populismo.

Nel *populismo protestatario* il movimento dà voce al malessere di coloro che si sentono minacciati dai processi di trasformazione della società, al malcontento del popolo che si sente lontano dalle «élite» politiche e quindi non rappresentato. Il riferimento è al popolo come «*dêmos*».

Nel *populismo identitario* il movimento esprime una forte difesa dell'identità nazionale, dell'etnia, quindi esclude tutto ciò che è diverso (in particolare manifesta un rifiuto dell'immigrazione, dell'immigrato visto come minaccia alla purezza della comunità). Il riferimento è al popolo come «*éthnos*».

3. Le categorie dell'universo populista: il popolo al centro

È peculiare del populismo come ideologia il richiamo costante al popolo in maniera diretta, senza mediazioni, attraverso la capacità demagogica di capi che spesso assommano in sé o esprimono separatamente qualità carismatiche e tratti autoritari. L'appello al popolo nei partiti populistici si declina secondo le seguenti articolazioni:

- ♦ appello al popolo nella sua interezza (e quindi esortazione a un grande raggruppamento nazionale);
- ♦ appello al popolo nella sua «identità», al popolo autentico, custode della identità nazionale e della sovranità della nazione (populismo identitario);
- ♦ appello al popolo contro il sistema vigente, dunque al popolo indifeso contrapposto alle «élite» di potere (populismo protestatario). La dimensione dell'antipolitica ha in Francia un precedente illustre in A. Tardieu, intellettuale e deputato di destra negli anni '30, che usa la bella immagine del «*souverain captif*» per indicare il popolo tradito dal meccanismo di rappresentanza parlamentare;
- ♦ appello al popolo contro il diverso, lo straniero, quindi per la difesa dell'etnia, che spesso sfocia in forme più o meno accentuate di

razzismo (anche qui populismo identitario con tendenza xenofoba) (Taguieff, 2004).

Per completare, altri tratti caratterizzanti dei partiti populistici sono:

- ♦ personalizzazione della leadership, con caratteristiche carismatiche o di forte potere personale;
- ♦ una forte vocazione antisistemica e in particolare antielitistica; l'antipolitica quindi viene usata come arma acuminata per attirare consenso;
- ♦ ostilità verso il diverso, lo straniero, quindi verso l'immigrazione e affermazione della nazione come luogo mitico e chiuso, di elaborazione di cultura e valori;
- ♦ rifiuto dell'Europa unita e della globalizzazione;
- ♦ difesa della legge e dell'ordine con accentuazione autoritaria.

Gli aspetti relativi al secondo e al terzo punto sono spesso compresenti nello stesso partito o movimento populista. Questo è il caso del *Front national* di Le Pen e della Lega di Bossi, che alla nazione dell'universo lepenista sostituisce la costruzione di una piccola patria, in un territorio limitato, una regione appunto, la Padania, facendo di essa l'elemento identificante, a partire dalla storia, lingua, cultura e interessi, di una popolazione residente in un territorio preciso dell'Italia settentrionale. Come nel Fn, inoltre, è presente l'aspetto protestatario che contrappone, secondo una linea di conflitto, il popolo alle «élite» di potere e alle scelte corrotte di «Roma ladrona».

4. Il *Front national* di Le Pen. Nascita e fasi di sviluppo

Il *Front national* viene ufficialmente fondato a Parigi il 5 ottobre 1972 come il risultato di un processo di fusione di vari gruppi e associazioni di estrema destra e per impulso di *Ordre nouveau* (movimento di stampo nazionalista nato nel 1969 dopo lo scioglimento del gruppo *Occident*, composto da studenti di estrema destra), che vuole superare la dimensione di piccolo gruppo e proporsi come soggetto unificatore dell'estrema destra francese. Due componenti principali: i «*nationalistes*» e i «*nationaux*».

Il ruolo del Fn si situa all'interno di un solco preciso, quello della destra francese di cui raccoglie la tradizione e i valori, cioè di una tendenza alla protesta assoluta e una forte «*préférence nationale*» che sono gli aspetti tipici del nazionalismo: forte senso dell'identità nazionale, patriottismo esasperato e culto del proprio passato che includono paura

del cambiamento e ostilità verso tutto ciò che è esterno alla nazione e può contaminarne la purezza; quindi un «nazionalismo di esclusione». La nascita effettiva del partito avviene dopo le elezioni municipali di Dreux del settembre 1983 in cui il partito ottenne una improvvisa affermazione elettorale (16,7% dei suffragi) ad opera di Stirbois, dirigente tenace e abile che si radica nel territorio. Da questo momento il partito assume l'esperienza di Dreux come modello per la propria affermazione su scala nazionale (Perrineau e Mayer, 1996).

Quattro furono le fasi nello sviluppo del partito:

- ♦ 1972-1983: fase fondativa e di primo radicamento;
- ♦ 1984-1989: fase di sviluppo degli iscritti e dei militanti e affermazione elettorale;
- ♦ 1990-1998: fase di consolidamento e penetrazione in strati sociali nuovi: operai e fuoriusciti dal *Parti communiste français* (Pcf);
- ♦ 1999-2002: fase che registra la scissione più importante del partito ad opera di Bruno Megret, ex delfino di Le Pen. Le Pen conferma in tale situazione la potenza della sua leadership, il partito si rafforza, nonostante il temporaneo indebolimento dopo la scissione e arriva alla strepitosa affermazione delle presidenziali del 2002.

5. Strategie politiche e universo comunicativo di Le Pen

Analizzando l'universo comunicativo di Le Pen emergono alcune categorie fondamentali: il popolo, la morale, la violenza, la politica, l'economia e lo straniero. L'incidenza e la rilevanza di esse è diversa nel discorso di Le Pen, anche se tutte insieme costituiscono una vera e propria mappa comunicativa.

La politica non è il tema dominante, poiché parlando di politica Le Pen in effetti si riferisce alla morale collettiva che ha per lui caratteristiche manichee, separa cioè nettamente ciò che è bene da ciò che è male.

Il tema dello straniero viene affrontato dal punto di vista della morale, della violenza, della politica o dell'economia, quindi in qualche modo inglobato in tali categorie.

Il tema della violenza è quello che veramente predomina, poiché esso è una categoria onnipresente e connota l'universo di Le Pen (Soucard e al., 1994). Dalla lettura dei testi di Le Pen emerge una realtà sociale e politica interamente attraversata dalla violenza; la rappresentazione del mondo è cupa, inquietante e produce paura, insicurezza. Il *Front national*, pertanto, diventa il soggetto che può affrontare tale

realtà sconiurandone gli effetti disastrosi nella società. La vita sociale viene da Le Pen rappresentata in termini di conflitto, di battaglia, di guerra di invasione (l'immigrazione viene spesso definita come *immigration/invasion* che minaccia l'identità, la memoria nazionale, il concetto di patria). Contro l'immigrazione dunque bisogna mobilitarsi e pertanto la *puissance militaire* diventa l'altro aspetto della violenza, strumento per impedire la *décadence* della patria.

Lo straniero è dunque non solo il diverso ma il nemico da cui difendersi. Al tema dell'immigrazione si aggiungono il tema dell'Europa unita vista come uno dei mali che minacciano la società e quello della globalizzazione nella quale viene a disperdersi l'idea di patria e di nazione. L'insieme di tali nemici prende corpo cupamente nel concetto di *complot*. Con tale termine Le Pen designa il carattere nascosto e quindi insidioso delle azioni che tali nemici mettono in atto. La costruzione della teoria del complotto accentua la rappresentazione del pericolo rendendolo terribile e temibile per la società e quindi fa aumentare il sentimento di paura diffusa; il complotto è naturalmente «mondialista e cosmopolita».

Il concetto cardine attorno a cui ruota questo populismo nazionalista è quello di *préférence nationale*, con il quale si disegna una società chiusa che non lascia spazio al diverso e che intende la cittadinanza in maniera particolarmente ristretta e selettiva.

Un'ultima osservazione riguarda la concezione della politica in Le Pen. Essa viene intesa come *mission, sacerdoce*, ossia un insieme di credenze, dottrine e azioni di cui un capo è portatore e che per ciò stesso non si discutono; su di esse non c'è scambio o dibattito ma un atteggiamento di assoluta fiducia ossia di pura fede.

6. Il problema della leadership nei partiti populistici e il peso dell'organizzazione

Oltre agli elementi già evidenziati, un tratto comune dei vari partiti/movimenti populistici europei, pur nelle loro differenti incarnazioni, è la presenza di leader con caratteristiche simili, dotati di forte potere personale, a volte con caratteristiche di demagoghi, o portatori di un vero e proprio carisma, con spiccata attitudine alla gestione autoritaria dell'organizzazione. Ci troviamo dunque quasi sempre in presenza di una leadership che alcuni definiscono carismatica, altri invece come espressione di un potere personale che non contiene in sé il concetto

di carisma weberiano e del modello di relazione di potere che ne discende.

La presenza costante di una forte leadership nei partiti populistici che troviamo nel panorama politico europeo (e che si presentano come dei «partiti antipartiti», unici soggetti capaci di ricostruire identità per larghi strati sociali che temono di perderla) è anche legata ad una concezione della politica lontana dai modelli e dalla prassi delle democrazie pluraliste e consolidate. In esse infatti la politica si concretizza in mediazione, dibattito, sequenze temporali legate all'insieme di regole e procedure che sono la «forma» necessaria dei sistemi democratici; nel populismo invece opera una dimensione «antipolitica», un «immaginario» che rifiuta regole, mediazioni, temporizzazioni, ossia una concezione del potere semplificata e appiattita sull'idea di un rapporto diretto con le masse, di una relazione personalizzata che, sola, consente di accorciare, anzi abolire la distanza tra governanti e governati e quindi di creare una sintonia fra i bisogni e i desideri espressi dalla società e la realizzazione di essi (Taguieff, 2004). In questo senso gli esempi di Le Pen per il *Front national* e di Bossi per la Lega Nord sono due casi paradigmatici di leadership carismatica per le seguenti caratteristiche:

- ♦ per il tipo di relazione comando/obbedienza che si instaura tra essi e i loro seguaci;
- ♦ per la capacità progettuale che li distingue collocandoli alla guida dei rispettivi partiti;
- ♦ per la capacità di mantenere la coesione interna dell'organizzazione riuscendo a mediare tra le varie anime di essa e risorgendo più forti anche dopo difficoltà o addirittura scissioni. Si pensi ad esempio alla lunga leadership di Le Pen nelle complesse vicende del *Front national*, nell'arco di oltre trenta anni e alla ripetuta affermazione della sua linea politica rispetto agli avversari interni che, di volta in volta, si sono proposti come alternativa o, peggio, hanno messo in discussione il suo primato (Duprat, Stirbois e Mégret, che è stato il caso più eclatante);
- ♦ per la particolare capacità di coniugare l'esistenza di una struttura organizzativa centralizzata, articolata, diffusa sul territorio, tipica del partito di massa basato prevalentemente sul professionismo politico, con la presenza di una forte leadership di tipo carismatico che si realizza e imprime il proprio impulso di guida al di sopra e fuori dalle regole formali.

In questo senso entrambi i leader ripropongono le caratteristiche proprie di un partito carismatico in cui il rapporto leader-seguaci è fondato sulla fiducia e il riconoscimento della superiorità/validità del leader

identificato con l'organizzazione stessa e insostituibile espressione simbolica di essa. Questo elemento è chiaramente riscontrabile sia nel caso di Jean-Marie Le Pen che in quello di Umberto Bossi, entrambi a capo di un partito con solida organizzazione, presente sul territorio, basato su un concetto di militanza modellato su quello dei partiti di massa e in particolare rispettivamente del Pci e del Pcf nella loro fase di massima espansione.

Non a caso Le Pen alla fine degli anni '70, quando si pone il problema di imprimere una svolta al Fn (prima del successo elettorale del 1982 alle cantonali di Dreux, in cui il partito ottiene oltre il 10% dei voti e del 1983 alle municipali della stessa cittadina in cui il Fn tocca il 16,7% dei voti) e di dotarlo di una identità forte e definita, pensa prioritariamente a rafforzare l'organizzazione come base necessaria per la sua penetrazione nella società e per la sua durata nel tempo. Per questo egli si serve di Victor Barthélemy, ex quadro comunista, cui affida il compito di costruire l'organizzazione del partito che verrà modellata su quella del Pcf, secondo un modello rigidamente piramidale. Da esso riprenderà anche i nomi degli organismi decisionali e delle varie istanze (Congresso, Comitato centrale, Ufficio politico, Presidente, quest'ultimo munito di ampi poteri sia di nomina di alcuni membri dell'ufficio politico, sia di controllo di settori vitali per il partito, quali la polizia interna e il servizio finanziario). Proprio questa struttura fortemente centralizzata e quindi con un'alta disciplina interna e una gerarchizzazione dei ruoli, produce una grande subordinazione del partito al presidente ed è al contempo una condizione essenziale per la sua durata, facendone una singolare eccezione nel variegato arcipelago dell'estrema destra francese in cui solitamente la vita media dei gruppi non supera i cinque anni. Pertanto proprio la costruzione di un'organizzazione centralizzata e articolata sul territorio, insieme ad altri elementi come la qualità personale del «leader» e il prestigio che gli consente di mettere in minoranza e poi di allontanare dal partito la corrente più estrema (quella dei nazionalisti rivoluzionari in seguito alla morte di Duprat), fa sì che Le Pen rafforzi il partito ridefinendone gli equilibri interni, riconfermandosi leader indiscusso e portando a compimento quello che possiamo chiamare un *processo di istituzionalizzazione* del partito medesimo (Gentile, 2008).

7. La Presidenza Sarkozy

Non essendo possibile trattare adeguatamente questo tema nello spa-

zio limitato di questo contributo, ci si limiterà qui a tratteggiare sinteticamente alcuni momenti e aspetti della Presidenza Sarkozy che mostrano bene il suo tentativo di dare veste istituzionale al populismo e specificamente ad alcuni dei temi chiave del Fn di Le Pen.

La campagna elettorale del 2007 e poi la Presidenza Sarkozy si situano in uno scenario complesso e attraversato da vari problemi che insieme definiscono una condizione di grave difficoltà: crisi economica crescente, inadeguatezza della sinistra istituzionale, problema dell'immigrazione e rivolte nelle *banlieues*, problema della sicurezza e dell'ordine pubblico, peso consistente della destra estrema e populista del Fn di Le Pen. Tali elementi concorrono a determinare quella che è stata prima definita come paura del declino, atteggiamento che si è riproposto a più riprese nella storia politica francese, partendo dal 1789 e arrivando fino al 1958, passando per l'esperienza del 1848, dopo la rivoluzione fallita e la repressione, per il 1870 dopo la sconfitta di Sedan, per il 1940 con l'esperienza del governo di Vichy, rinunciatario e collaborazionista. Dopo questi punti-soglia, in molti casi, la paura della decadenza e l'ansia di uscire da un passato negativo hanno portato all'instaurazione di un potere forte legato alla qualità di un leader capace di costruire un progetto e di mostrarlo come realizzabile, cioè capace di *dessiner l'avenir* (1799: arrivo di Napoleone Bonaparte al consolato; 1852: incoronazione di Napoleone III; 1940: irruzione di De Gaulle sulla scena politica per recuperare l'onore perduto della Francia; 1958: ascesa al potere di De Gaulle, soluzione della questione algerina e instaurazione della V Repubblica).

Nel contesto che precede l'elezione di Sarkozy vi sono parimenti avvenimenti specifici nella realtà francese che riportano la Francia all'antica paura del declino: 1) il terremoto elettorale del 21 aprile 2002 con l'affermazione clamorosa, al primo turno delle presidenziali, del leader del Fn Jean Marie Le Pen e la sconfitta del leader socialista Lionel Jospin, primo ministro ancora in carica; 2) il voto contro la Costituzione europea del 29 maggio 2005; 3) la rivolta delle *banlieues* a Parigi nel novembre 2005, che fa esplodere le periferie disperate, i quartieri-ghetto dimenticati dal potere, portando di nuovo in primo piano il problema dell'immigrazione e della sua integrazione. In tale situazione Sarkozy, allora ministro dell'Interno, adotta una linea dura ma rassicurante per buona parte dei francesi e promette di «nettoyer les banlieues avec le kacher pour effacer la racaille dangereuse qui menace la vie d'inters quartiers». La dichiarazione è particolarmente dura e sarà di lì a qualche giorno attenuata dallo stesso Sarkozy, ma il dado è stato tratto;

RPS

Sara Gentile

egli spezza così il mito fondante dell'identità della Repubblica, gridando forte che la sacra triade della grande Rivoluzione, *liberté égalité fraternité*, è un mito per utopisti poiché la realtà è ben diversa.

RPS

7.1 Il tentativo di istituzionalizzare il populismo

L'alfabeto politico di Sarkozy comincia qui oscillando fra la valorizzazione del passato e il cambiamento, la *rupture*, il desiderio d'ordine e l'ansia di modernità: una qualche affinità col gaullismo e il bonapartismo? Su questo punto si tornerà ed è utile una riflessione più articolata. Il tema della *rupture* è centrale nella elaborazione della politica di Sarkozy e nella costruzione del suo discorso e va intesa in almeno tre sensi: 1) *rupture* rispetto alla politica della destra di Chirac; *rupture* rispetto al modo tradizionale di intendere e di esercitare la funzione di presidente; 3) *rupture* nel tipo di comunicazione usata (comprendente linguaggio, gestualità e stile utilizzati per veicolare la propria immagine). Centrale in questa analisi della Presidenza Sarkozy è quella definita come l'istituzionalizzazione del populismo, o comunque il tentativo tenace di realizzarla da parte dell'attuale Presidente, in un contesto politico nel quale il Fn di Le Pen, con l'attuale nuova leadership di Marine Le Pen, nonostante ridimensionato, rappresenta ancora un soggetto politico di primo piano, capace di catalizzare il consenso di una parte non trascurabile dell'elettorato. Sarkozy è stato non solo il *fédérateur de la droite*, ma è riuscito anche a penetrare nel terreno di caccia di Le Pen parlando ad una Francia gelosa della propria identità e dunque sensibile agli appelli delle sirene populiste. Tale inclinazione verso i temi populistici è stata finora un elemento importante nell'orientamento della politica di Sarkozy proprio nel tentativo di acquisire, nel quadro di una politica di modernizzazione e impeccabilmente repubblicana (una nuova ideologia repubblicana come afferma in un bel saggio Béatrice Durant, 2010), i temi chiave della destra estrema dando loro una forma ideologicamente e istituzionalmente più accettabile e legittima. L'ostilità verso il *communautarisme*, visto come nemico naturale dell'unità repubblicana, si concretizza nella legislazione, per esempio, che vieta alle donne di portare il velo nei luoghi pubblici, nella sanzione per tutti i segni e simboli visibili di un'appartenenza diversa (religiosa e culturale) che minaccerebbe la nazione francese e la sua integrità, nell'inasprimento della pena per gli immigrati che delinquono, fino al ritiro della cittadinanza francese. Per finire con le politiche realizzate da Sarkozy sulla sicurezza e sull'immigrazione, parti-

colare significato e peso politico ha avuto la creazione del *Ministère de l'Immigration et de l'Identité nationale* che già al suo nascere tante polemiche ha suscitato nel dibattito accademico e politico francese.

Proprio la nascita di questo Ministero traduce la volontà del Presidente di dare veste legittima e istituzionale ad un tema scottante nella realtà francese, più che in altre democrazie occidentali e di prefigurare già nella intitolazione del Ministero la scelta fatta dal governo in termini di diritti, integrazione e cittadinanza. La proposta di tale Ministero ha subito sollevato un dibattito acceso e aspre critiche soprattutto tra gli studiosi di scienze sociali (Dessajan e al., 2009), che, sulla base delle loro competenze e di rigorosi strumenti di analisi, hanno criticato sia la vaghezza e contraddittorietà dei concetti utilizzati, sia il nesso inquietante stabilito tra immigrazione e identità nazionale dal candidato Sarkozy. Appare infatti chiara la sostanza della proposta politica che si configura come una specie di battesimo, di legittimazione istituzionale di un tema così controverso e cruciale nel contesto francese e nella percezione dell'opinione pubblica. Infatti il progetto di Sarkozy, già espresso in campagna elettorale, è a tal riguardo eloquente e, in un punto specifico dedicato all'immigrazione, afferma: «[...] J'ai proposé la création d'un Ministère de l'Immigration et de l'Identité Nationale, car l'intégration passe par le partage de notre culture autant que par son enrichissement. Un seul ministère doit traiter l'ensemble des questions relatives à l'immigration, à l'intégration et au codéveloppement» (Sarkozy, 2007).

La prima cosa che colpisce nella proposta di Sarkozy, è il legame istituito tra l'immigrazione e l'identità nazionale, perché l'accostare i due sintagmi, oltre che le due nozioni, suggerisce già chiaramente che la salvaguardia o la perdita dell'identità sono connesse all'immigrazione e alle modalità della sua integrazione; la seconda, non meno importante, è che tale operazione non è nuova nel panorama politico francese, poiché essa ha costituito negli anni il tema principale dell'estrema destra. Il Fn di J.M. Le Pen ne ha fatto una vera e propria crociata, l'elemento identificante della propria battaglia politica, presentando l'immigrazione come minaccia per la sicurezza della nazione e raccogliendo, grazie a questo, un ampio consenso elettorale sfociato nel successo clamoroso alle presidenziali del 2002, quando il candidato Le Pen supera il primo turno ponendosi tra i candidati «*présidentiables*» ed eliminando dalla competizione il leader socialista Jospin.

Partendo da questo dato Sarkozy trae una lezione importante per la campagna elettorale del 2007 già in corso e sceglie quindi di mettere il

RPS

Sara Gentile

tema dell'immigrazione al primo posto, di farne una sorta di simbolo forte e rassicurante che catturi l'attenzione degli elettori di estrema destra, ma che dia anche una risposta alle attese di buona parte dei francesi i quali, già da tempo, dopo la linea da lui tenuta da ministro dell'Interno, vedono in lui l'uomo capace di ripristinare sicurezza e ordine. Per un politico come lui, attento a cogliere ciò che serpeggia nel sentimento popolare, le paure e le speranze che determinano l'ondeggiare dell'opinione pubblica, dotato altresì di un volontarismo senza limiti e di un'altrettanto forte vocazione bonapartista, non è difficile preparare velocemente le armi per una strategia articolata in vista della sua elezione a presidente della Repubblica.

7.2 *L'identità nazionale e il tema dell'immigrazione*

Il tema dell'identità nazionale, del resto, è stato costante nell'universo valoriale e discorsivo di Sarkozy, come dimostra la politica «energica» adottata da ministro dell'Interno nel 2005, così come anche il discorso tenuto a Versailles nel gennaio 2007, al Congresso dell'Ump, che lo incorona candidato alle presidenziali. In quell'occasione egli pone questo problema in maniera netta, dichiarando che la Francia vuole affermare la propria identità e la propria tradizione storica ed esplicitando già quali saranno i pilastri della sua proposta politica: il lavoro, il ripristino dell'autorità, e, per concludere, «*l'immigration choisie*», l'immigrazione «scelta», ossia con precisi requisiti e a certe condizioni. Il tema dell'immigrazione deve diventare dunque quello distintivo, forte, della sua campagna elettorale, sia per non deludere le aspettative di una buona parte dei francesi, sia soprattutto per riuscire a penetrare in una parte dell'elettorato di estrema destra monopolizzato dal partito di Le Pen. Ciò che occorre quindi è dargli un'autorevolezza e una dimensione diverse, sfrondandolo degli eccessi e dei toni urlati del discorso lepenista e legittimandolo invece attraverso l'affermazione di un valore-chiave così sentito dai francesi, quale quello dell'identità nazionale.

Emblematico a tal riguardo è il discorso di Caen, del 9 marzo 2007, che apre la lunga serie di incontri nelle città francesi, e contiene l'articolazione del discorso di Sarkozy secondo uno schema che si mostrerà costante, ripetuto con poche varianti nelle diverse fasi della campagna. In primo luogo il tema dell'identità nazionale è situato abilmente da Sarkozy all'interno della sua scelta di «*rupture*» di cui viene sottolineata l'importanza, poiché egli rivendica per sé il merito di rompere

un tabù dando voce a ciò che i francesi pensano, ai loro desideri, alle loro paure. In secondo luogo, egli provvede a porre questo tema in posizione centrale, facendo sì che esso risulti come ineludibile per ogni progetto che riguardi la Francia, e mette pertanto in campo alcuni degli strumenti retorici che saranno d'ora in poi frequenti nel suo universo comunicativo: «Notre model républicain est en crise. Cette crise est avant tout une crise morale [...] qui est une crise des valeurs, des repères, une crise du sens, une crise de l'identité. Le dénigrement de la nation est au cœur de cette crise»; o ancora, qualche giorno dopo, in altri discorsi, a Besançon, Nice, Lille: «Je veux dire la vérité au français: je veux être honnête [...]. Je veux dire la vérité sur la France» (Sarkozy, 2007). Lo spazio maggiore viene quindi dedicato alla costruzione del concetto di identità nazionale che Sarkozy svolge con un procedimento lungo e tortuoso; in esso, infatti, la lettura semplificata e arbitraria della storia francese, mescolata al volontarismo e alla inclinazione populista del futuro Presidente, si fonde in un insieme ben congegnato adatto a catturare il consenso del francese medio, e a creare un clima di opinione che favorisca una virata a destra anche presso l'elettorato tradizionalmente moderato.

I punti principali del discorso di Sarkozy si possono così riassumere:

- ♦ la definizione della Francia come nazione con particolari qualità che riesce a mettere insieme l'elemento nazionale e quello universale, la piccola patria e la grande patria, la libertà individuale e il potere dello Stato, con una capacità miracolosa di unire gli opposti che è alla base della sua forza;
- ♦ un ritratto della Francia costruito su un registro emozionale che dice di essa tutto ciò che non è possibile dire usando le categorie logico-razionali; per Sarkozy infatti la Francia è un'anima, «[...] un principe spirituel, [...] une terre charnelle à la quelle chacun se sent rattaché par un lien mystérieux dont il ne sait au fond qu'une chose: c'est qu'il ne peut le couper sans perdre quelque chose de lui même» (Sarkozy, 2007);
- ♦ l'affermazione che la Francia è la Repubblica, ossia l'entità politica che ricomprende in sé, esaltandone le specifiche ricchezze, i valori dell'Illuminismo, la libertà, la giustizia, la dignità; essa è la patria dei diritti dell'uomo e della laicità ma, al contempo, portatrice di una «morale laïque qui incorpore 2000 ans de valeurs chrétiennes».

Dai passi appena analizzati viene fuori un'idea di identità nazionale confusa e contraddittoria, per la quale, il candidato dell'Ump riprende

da una parte la tradizione della destra nazionalista di Maurice Barrès, evocandone palesemente i temi e i toni, dall'altra si richiama, celebrandoli, ai valori repubblicani, usando un universo di categorie che è sempre stato della sinistra. Inoltre, proseguendo con una lettura disinvoltata della storia, e del dibattito sulla nozione di identità nazionale, presente in Francia già alla fine dell'Ottocento, Sarkozy sottolinea che la Francia, come nazione, «n'est pas une race, une ethnie, mais un peuple de *sang-mêlé*» (Sarkozy, 2007), cioè un popolo con una forte presenza di meticci. Questo sembrerebbe far pensare ad un'apertura rispetto agli immigrati che è all'opposto di ciò che la destra ha sempre teorizzato; egli infatti, tende a distinguersi in questo dalle posizioni della destra di Le Pen, ricordando come dal mescolarsi di vari popoli, dei Vichinghi con i Galli e i Franchi, sia nata quella che oggi è la Francia. Questo elogio del meticcio viene però subito abilmente legato al modello di integrazione, una «*intégration réussie*» che ha edificato la grandezza della Francia. Tutto quindi può cambiare, i volti, gli odori, la provenienza delle persone, ma ciò che resta e deve restare immutabile sono i *valeurs républicains*, che consentono la continuità nella storia della nazione, pur nei diversi mutamenti. Il punto centrale del discorso di Sarkozy è infatti quello di fare dell'immigrazione un vero tratto distintivo della propria campagna elettorale (e poi della propria presidenza), ma a condizioni precise: che essa sia «scelta» e che vi sia un preciso modello di integrazione.

8. *La veste nuova del nazionalismo*

L'immagine della Francia, nella visione di Sarkozy, è come riflessa in uno specchio dalle molte lastre che moltiplicano l'oggetto in questione presentandone lati diversi o rendendolo irriconoscibile. Infatti la Francia *miracle*, il paese custode da sempre dei fondamentali diritti dell'uomo, il paese del rispetto dell'altro e della libertà, comincia via via ad offuscarsi, muta d'aspetto; lo specchio di Sarkozy comincia a restituire un'altra immagine che disegna tutta un'altra storia, e definisce l'identità nazionale secondo la «nuova ideologia francese».

La Francia infatti, afferma Sarkozy, pur così grande e unica, è minacciata da una grave crisi morale, la cui portata è sotto gli occhi di tutti e l'immigrazione è sicuramente una causa determinante di essa, unita al fatto che le politiche d'integrazione messe in atto, non sono state adeguate. La posizione del futuro Presidente a riguardo è molto esplicita,

come testimoniano parecchie sue dichiarazioni: «[...] pendant des années, on n'a pas pu parler d'immigration, dans notre pays. Ceux qui n'acceptaient pas l'ouverture totale des frontières, étaient immédiatement taxés d'extrémisme ou de racisme» (Sarkozy, 2007).

Il percorso d'avvicinamento alle tematiche del Fn acquista contorni più chiari anche per ciò che riguarda la volontà, comune ai due leader, di dovere spezzare un tabù; così infatti si esprimeva Le Pen qualche anno prima in uno dei suoi discorsi: «[...] L'immigration est en France un sujet tabou. Il est mal vu, voire même poursuivi et condamné d'en débattre librement et démocratiquement» (Le Pen, 2002).

L'immigrazione diventa così il perno del discorso di Sarkozy perché attraverso di essa si materializza la minaccia che grava sulla Francia sotto due aspetti precisi: quello dei clandestini, e quello del *communautarisme*, ossia del «comunitarismo», termine usato per indicare tutti quei comportamenti e atteggiamenti messi in atto dagli immigrati per esprimere un'appartenenza e quindi, perché tali, considerati come contrari alla cultura repubblicana. L'individuazione di questi due nemici riprende in pieno gli argomenti usati dalla cultura nazionalista, e, in specie, dal discorso populista, declinato secondo modalità simili e ripetute, in vari contesti europei (si pensi all'Italia con la posizione della Lega Nord, al Belgio, all'Olanda, e a tutti quei paesi in cui i partiti populistici si sono radicati e sviluppati). Il nemico più insidioso, perché interno, è appunto il comunitarismo e, sanzionandolo, si intendono colpire soprattutto gli immigrati del Maghreb e dell'Africa nera, che metterebbero a rischio la tradizione culturale e l'identità profonda della Francia. Il tema non è nuovo nella realtà francese, perché l'attenzione dei media verso di esso, dai giornali alla più seducente televisione, è stata alta, negli ultimi due decenni, e altrettanto efficace la capacità di descriverlo come fenomeno negativo e temibile per le società occidentali in generale, e tanto più per l'identità nazionale francese; non è nuovo altresì, perché costante nella battaglia e nel discorso politico di Le Pen che ne ha fatto un punto specifico del programma del Fn, indicando nei musulmani e nella cultura islamica uno dei pericoli maggiori per l'identità della nazione. La posizione di Sarkozy su tale problema è vicina a quella dell'estrema destra, ed egli non tralascia sia in campagna elettorale, che dopo, di accentuare il carattere negativo dell'Islam, dando diritto di cittadinanza, nella «laica» Francia, ad altre religioni come la cattolica, la protestante, l'ebraica, ma non includendo mai il culto musulmano. Proprio in tale contesto Sarkozy passerà dalle analisi alle misure concrete, e realizzerà la creazione del «Ministère de

RPS

Sara Gentile

l'Intégration e de l'Identité nationale», le cui funzioni, subito precisate, ne rappresentano chiaramente la natura, ponendolo come un baluardo di protezione dell'identità e garanzia nel contempo del futuro della Francia. Esso pertanto deve assolvere ad alcuni compiti: lottare contro l'immigrazione «clandestina» (laddove «clandestini» nella visione di Sarkozy sono non solo quelli che entrano in Francia clandestinamente, ma anche coloro che non si conformano ai modelli culturali nazionali), opporsi al comunitarismo e, di conseguenza, realizzare una politica d'integrazione che sia in sintonia con i valori repubblicani. Quello ipotizzato è dunque un modello di integrazione rigidamente disegnato sulle ragioni del paese di accoglienza, e quindi su un appiattimento totale delle identità «altre» da esso, cosa che è la traduzione edulcorata (dal riferimento costante ai *valeurs de la République*) e istituzionale del discorso dell'estrema destra populista.

Inoltre l'attacco al comunitarismo come minaccia per l'identità nazionale permette alla destra di Sarkozy di costruire i nemici interni contro cui lottare. Infatti tutti coloro che hanno espresso perplessità e critiche su alcune scelte della politica presidenziale palesemente vicine alla destra estrema, vengono indicati come nemici della Francia, gruppi elitari staccati dal popolo e solo desiderosi di protagonismo, espressione insomma di una ideologia deleteria che corrode l'idea stessa di nazione. Anche in questo caso il procedimento usato è molto simile a quello collaudato da Le Pen nel corso degli anni; infatti il leader del Fn ha privilegiato la retorica del vittimismo, denunciando la «fausse droite» di Chirac, e presentandosi come l'unico difensore del popolo tradito e dimenticato. Sarkozy parimenti, si è presentato come vittima dei detrattori della Francia, di coloro che hanno paura di affrontare il tema scottante della nazione e della sua identità, e dunque come l'unico capace di sfidare l'ipocrisia e la prudenza di una classe politica che preferisce tacere e non affrontare i veri problemi del paese. Da ultimo, la costruzione di tale nemico interno permette al presidente Sarkozy non solo di presentarlo come strettamente legato al nemico esterno (l'immigrazione), ma anche di indicare la sinistra come una forza politica marcatamente elitista e soprattutto come sostenitrice del comunitarismo, ossia di una cultura contraria agli interessi della Francia. Dall'analisi fin qui svolta appare importante evidenziare le seguenti categorie che bene esplicitano le convergenze di Sarkozy con l'universo populista:

- ♦ *nation-identité*;
- ♦ *immigration-intégration*;

- ♦ *communautarisme-républicanisme*;
- ♦ *patriotisme-nationalisme*.

L'elemento di novità, come emerge dalla breve analisi condotta e che qui preme sottolineare, è la precisa volontà del Presidente di dare rango e legittimità istituzionale ad alcune tematiche portanti del populismo, non solo per addomesticarlo e catturarne l'elettorato, ma perché ciò corrisponde ad un disegno politico che oscilla fra il bonapartismo rivisitato e la tentazione populista, componenti entrambe che appaiono una costante nella gestione del potere di Sarkozy.

RPS

Sara Gentile

Riferimenti bibliografici

- Anderson B., 1996, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, La Découverte, Parigi.
- Betz H.G., 2004, *La droite populiste en Europe*, Éditions Autrement, Parigi.
- Crouch C., 2003, *Postdemocrazia*, Laterza, Roma.
- Dessajan S., Hossard N. e Ramos E. (a cura di), 2009, *Immigration et identité nationale, une alterité revisitée*, L'Harmattan, Parigi.
- Duhamel A., 2009, *La marche consulaire*, Plon, Parigi.
- Durant B., 2010, *La nouvelle idéologie française*, Éditions Stock, Parigi.
- Gentile S., 2005, *La Francia della V Repubblica. Istituzioni politiche e sistema partitico*, FrancoAngeli, Milano.
- Gentile S., 2008, *Il populismo nelle democrazie contemporanee. Il caso del Fn di Le Pen*, FrancoAngeli, Milano.
- Le Goff J.-P., 2011, *Le syndrome du Front National. Genèse d'une ascension*, «Le Débat», n. 166, pp. 53-62.
- Le Pen J.M., 2002, *Déclaration de M. Jean-Marie Le Pen, président du Front national et candidat à l'élection présidentielle 2002, sur son projet politique en matière d'immigration et de souveraineté nationale*, Parigi, 27 gennaio 2002, disponibile all'indirizzo internet: <http://discours.vie-publique.fr/notices/023000912.html#>.
- Maillot A., 2008, *Identité nationale et immigration. La liaison dangereuse*, Carnets De L'info, Parigi.
- Mongardini C., 2007, *Capitalismo e politica nell'era della globalizzazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Nouariel G., 2007, *A qui sert l'identité nationale*, Passé et Présent, Parigi.
- Perrin E., 2009, *Identité Nationale, amèr ministère*, L'Harmattan, Parigi.
- Perrineau P. e Mayer N., 1996, *Le Front National à decouvert*, Presses de SciencesPo, Parigi.
- Perrineau P., 2008, *La construction électorale de la victoire de Sarkozy*, Les Presses de Sciences Po DIL, Parigi.

- Perrineau P., 2011, *Le pessimisme français: nature et racines*, «Le Débat», n. 166, pp. 79-90.
- Remond R., 1982, *Les droites en France*, Aubier, Parigi.
- Sarkozy N., 2007, *Mon projet: ensemble tout devient possible*, disponibile al sito internet: www.politiquessociales.net.
- Souchard M., Wahnich S., Cuminal I. e Wathier V., 1997, *Le Pen, les mots*, Le Monde Éditions, Parigi.
- Taguieff P.A. (a cura di), 2004, *Le retour du populisme: un défi pour les démocraties européennes*, Encyclopaedia Universalis France, Parigi.
- Tissot S., 2008, *La langue du Fn et la «lepenisation» des esprits*, «Raison Présente», n. 167, pp. 73-86.
- Wieviorka M., 1993, *Racisme et modernité*, Éditions La Découverte, Parigi.

Il populismo fenice nella Romania postcomunista

Sorina Soare

RPS

Durante gli ultimi vent'anni, il caso rumeno si contraddistingue per la straordinaria costanza di rappresentanti assimilabili ad un eterogeneo genere populista sulla scena politica. Nel tentativo di spiegare la capacità di questo genere di populismo di reinventarsi in varie forme, l'analisi si propone di abbozzare una classificazione delle varie formule populiste del postcomunismo rumeno, guardando simultaneamente agli aspetti genealogici e ai meccanismi che alimentano la sua vitalità. La mappatura del genere rumeno punta ad un rapporto osmotico

fra il forte radicamento del populismo e le debolezze della democrazia, nel senso che risulta impossibile definire chi è la causa di chi. Sembra che gli intrecci fra la democrazia postcomunista, ancora in fase di consolidamento, e il genere populista abbiano raggiunto un certo equilibrio. Si tratta della valorizzazione della simbiosi fra dêmos ed éthnos e della visibilità del capo come strategie di superamento delle forme classiche di mediazione. Anche se il populismo è soggetto ad una costante critica, nessun ostacolo strutturale può essere rintracciato e le deviazioni populiste sono diventate procedimenti di tipo mainstream.

1. Introduzione

Il concetto di populismo è senza dubbio uno dei più «popolari» nella società odierna sia fra i membri della comunità scientifica, sia nelle divulgazioni varie alle quali è soggetto. Il suo successo è direttamente dipendente dalla fecondità politica e mediatica di un gruppo di «partiti atipici». Infatti, la famiglia populista si presenta all'osservatore con caratteristiche camaleontiche e impalpabili frontiere concettuali fortemente dipendenti dai contesti di riferimento, mettendo assieme partiti della destra radicale e vari estremismi di sinistra, conservatori e progressisti. Se ci si attiene al linguaggio comune, a giro, il populismo contamina tutti gli esponenti politici, in forme più o meno radicali, più o meno durature. Un rilievo importante è necessario: nessuno si riconosce in questo attributo e, al tempo stesso, nessuno è del tutto immune e pare ormai quasi impossibile indicare chi non è populista.

Sembrerebbe che, nell'era della «politica pop» (Mazzoleni e Sfradini, 2009), la democrazia sia diventata *formalmente* populista. Laddove prima si parlava di *rule of law*, ora subentrano le leggi dello spettacolo e a tale proposito Hermet parla di «*télépopulisme*» (2000, pp. 400-459). Lo spazio politico diventa un prolungamento dell'*entertainment* in quanto il fascino esercitato dai leader politici sull'elettore *videns* corrisponde ad una preminenza sempre più marcata della persona sulle istituzioni/organizzazioni. Meccanismi simili si ritrovano anche nelle nuove forme di comunicazione (*social media*) dove la persona è il centro di gravità e la fonte della disseminazione dell'informazione. Inoltre, messaggi semplici e semplificatori si impongono sempre di più a scapito dell'argomentazione programmatica. Il dibattito è rimpiazzato dalla polemica, il concorrente politico diventa un nemico (Mastropaolo, 2008, pp. 34-35).

Nessun paese sembra immune da questa tendenza e, in particolare, le nuove democrazie dell'Est hanno fornito, già dall'inizio del cambiamento degli anni novanta, un campo particolarmente fertile alla progressione di formule politiche animate da una contestazione più o meno radicale delle trasformazioni postcomuniste (Mudde, 2001).

Qualsiasi analisi della Romania dei nostri giorni sottolinea la posizione cruciale che il populismo occupa *ab origine* nella politica postcomunista. Di fatto, per circa un decennio, il Fronte della salvezza nazionale (Fsn), il Partito della grande Romania (Prm), il Partito dell'unione nazionale rumena (Punr) si impongono come attori centrali della gioventù democratica rumena non soltanto in termini di seggi, ma anche per l'abilità di formare coalizioni parlamentari e di governo (1990-1996). Dopo il clamoroso picco elettorale del Prm nelle elezioni del 2000, il genere populista rumeno sembra tuttavia essere entrato in un cono d'ombra; l'erede del Fsn, il Psd, si distacca definitivamente dalle sue origini sediziose; nel 2000 e nel 2004, il Punr fallisce nel suo tentativo di rimanere nel Parlamento e, due anni più tardi, confluisce per lo più nel Partito conservatore. Dopo aver raggiunto la posizione di secondo partito nel Parlamento nel 2000, il Prm si ritrova in una ripida discesa elettorale che culmina con l'opposizione extraparlamentare a partire dal 2008.

Potremmo semplicemente concludere dicendo che la fine del «caso rumeno» coincide con le vicissitudini del Prm. Come la Fenice, il genere populista rumeno si dimostra però particolarmente abile a rigenerarsi e inventarsi sotto nuove formule più o meno istituzionalizzate, più o meno articolate. In occasione delle elezioni europee del 2009, la

famiglia dei populisti rumeni riesce a mandare al Parlamento europeo due rappresentanti: il leader Prm, Corneliu Vadim Tudor, e il leader del Partito nuova generazione (Png), Gigi Becali. In parallelo, la vita politica rumena conosce un nuovo revival del populismo con l'ascesa del presidente Traian Băsescu, promotore di una forte personalizzazione della politica in una logica plebiscitaria e di prossimità. Inoltre, a più di vent'anni dalla caduta del comunismo, con piccole eccezioni, tutte le formule politiche che si sono alternate nel Parlamento di Bucarest regolarmente si ispirano al registro populista. Come un tratto sistemico, i partiti rumeni coltivano una modalità discorsiva che valorizza le emozioni, che mette il popolo al centro delle argomentazioni e delle soluzioni alle crisi della/nella democrazia, che accorda un ruolo centrale al leader a scapito delle idee/istituzioni e, infine, che collega le riforme economiche a delle soluzioni semplicistiche. Il *mainstream* si ispira a questo registro, con variazioni più o meno importanti fra i periodi di opposizione e quelli di partecipazione al governo. Il registro populista è, da questo punto di vista, un leitmotiv condiviso più che una vera ideologia (pur *debole*).

Se Benjamin Ardit (2007, p. 78) definiva il populismo uno strano ospite a cena – l'ospite che beve troppo, ignora le regole della tavola e trasgredisce le regole tacite del vivere in società –, nel caso rumeno identifichiamo un numero costante di ospiti inattesi e/o eterodossi che «ignorano le norme politiche». Ci troviamo, infatti, di fronte ad un genere particolarmente resistente al tempo, capace di mantenersi, con fisionomie diverse ma nonostante ciò con similitudini discorsive. Sembrerebbe che, malgrado l'evoluzione politica, istituzionale, sociale o economica, il populismo rumeno si mantenga in uno stato di imponderabilità temporale. La nostra incursione analitica comprende una prima tappa collegata ad una delimitazione concettuale del populismo per isolare meglio un profilo generale, a partire dal quale si procederà alla mappatura del caso rumeno, oggetto di studio della seconda parte dell'articolo.

2. Frontiere teoriche del genere populista: opinioni divergenti, fenomeni disparati

Mezzo secolo fa, I. Berlin (Berlin in Tarchi 2004) attirava l'attenzione della comunità scientifica sull'esistenza di un complesso di Cenerentola in riferimento a quanto era (e lo è ancora) difficile collegare le va-

rie specie del populismo ad un *Idealtypus* condiviso. Il punto di partenza di qualsiasi analisi riguarda la connotazione per eccellenza negativa del populismo; infatti, esso è associato ad una forma di degenerazione della democrazia, ad una sua patologia (Dorna, 1999, p. 3) oppure ad una *défaillance* del mondo moderno (Badie, 1997, p. 226). Il populismo diventa allora l'incarnazione della «pura politica del non-politico» (Rosanvallon, 2008, pp. 265-257). In sintesi, quello che accomuna tutte le espressioni e tutti i fenomeni assimilabili al populismo è un forte deficit di immagine. A tale proposito, Taguieff osserva che «il populismo è stigmatizzato come un “ismo” perverso o altrimenti detto una posizione politica sbagliata per eccellenza, in una visione politica che tende al manicheismo. [...] La parola *populismo* nomina allora una minaccia ed esprime un'angoscia che pare lo associ all'istinto, all'impulsione, al tribale, al gregario o al passionale» (1998, p. 7).

2.1 La capacità euristica limitata del passato

In questo campo, le angosce che accompagnano il populismo sono riconducibili all'assimilazione all'estrema destra interbellica, una pista di analisi che richiede precauzioni supplementari. Osserviamo, infatti, che il genere populista non può essere assimilabile ad una famiglia politica classica con un'identità collettiva omogenea, nata attorno a delle opposizioni strutturali che ambiscono ad un'espressione istituzionale formale (Lipset e Rokkan, 1967). L'ampio registro tematico abordato dai partiti in causa e le loro variegate genealogie fanno sì che il genere populista non possa accordare alla storia la stessa funzione esplicativa come nel caso delle cosiddette «ideologie complete» (Dalton, 1996, p. 149)¹. Il passato conta soltanto parzialmente nell'a-

¹ Di fatto, nella maggior parte dei casi, il populismo è equiparato ad una forma di protesta continua con un apporto propositivo limitato: sono le critiche e non le soluzioni il suo nucleo identitario. Il populismo sembra per definizione un fenomeno a identità negativa in quanto antimoderno, antiimmigrazione, antisemita, anticapitalista, antiglobalizzazione, antiislamico, ecc. Tuttavia ridurre il populismo ad una scatola vuota significa perdere di vista la sua specificità e ignorare le cause della sua nascita e i meccanismi del suo successo. Condividiamo allora le osservazioni di Mudde (2001, p. 544): «in quanto un'ideologia debole, il populismo può essere facilmente combinato con variegate [...] ideologie, inclusi il comunismo, l'ecologia, il nazionalismo e il socialismo» e, altrimenti detto, la dicotomia classica destra *vs* sinistra non ha una vera capacità esplicativa per inquadrare le specificità di questa famiglia. Inoltre, a livello concreto, gli esponenti

nalisi di questi partiti e spesso la storia influisce dall'esterno. Si tratta, in particolar modo, del magma di memorie, narrazioni, immagini, simboli che assimilano il populismo ad una minaccia per la democrazia in diretto collegamento con quella che Hobsbawm definisce come l'età degli estremi. C'è dunque, *ex ante*, una connotazione negativa e forte che accompagna questa famiglia e, quasi per definizione, il populismo è assimilato ad una patologia del presente dovuta ad una contaminazione dal passato. Dall'interno del genere in causa, la storia e/o la geografia influiscono in maniera ben più precisa. I partiti populistici sono accomunati dal «tentativo di costruire ciò che è stato perso nel presente» (Taggart, 2000, p. 95) o che rischia di essere perso, sfruttando essenzialmente le emozioni e le immagini idealizzate di un passato più o meno lontano per legittimare la loro discesa nell'arena politica.

2.2 I denominatori comuni minimi: popolo, anti-establishment e leadership

La letteratura sempre più ricca sull'argomento cerca di superare la difficoltà di indicare una definizione comune e condivisa del fenomeno indicando i denominatori comuni minimi del genere. Sulla scia di una funzione tribunitia riadattata al bisogno², il populismo trae la sua vitalità dall'*appello al popolo*³ ripristinato quale fonte primaria della legittimità e orientato a una denuncia dell'establishment politico, delle idee e dei valori dominanti della società (Canovan, 1999, p. 3). Il popolo

della famiglia operano spesso dei miscugli ibridi fra elementi discorsivi di destra e sinistra per rafforzare e/o allargare il loro *appeal* elettorale.

² Concetto sviluppato da Lavau (1981) per un contesto ben diverso, quello del Partito comunista francese. Nel nostro caso «adattiamo» il significato a quello di partiti che assicurano una funzione di *auxilium* e *intercessio*, ovvero che mirano a mitigare le angosce sociali (disoccupazione), economiche (delocalizzazioni), culturali (immigrazione) o politiche (integrazione europea), per menzionare soltanto alcune delle più quotate *paure*.

³ La polisemia del termine fa sì che il mito del *demos* venga declinato in varie accezioni. Il popolo quale deboli, poveri, classe medie, contadini oppure il *demos* diventato *ethnos*. Infatti, Mudde osserva che il riferimento al popolo è stato utilizzato in maniera diversa, «da populista a populista, anche all'interno dello stesso paese» (2001, p. 546). Malgrado le varie declinazioni contestuali del «popolo», il punto comune riguarda la sua accezione di popolo-vittima di nemici interni (l'establishment corrotto, immigrati, minoranze etniche, ecc.) o esterni (organismi internazionali, un altro Stato, ecc.).

viene adulato in maniera ostentata e il populismo, sulla scia della sua definizione lessicale, significa simultaneamente «movimento verso il popolo, a favore del popolo, come eco del popolo e strategia di seduzione del popolo, tentativo di subordinazione del popolo adulandolo per poterlo meglio dominare o ottenere il potere politico» (Taguieff, 1997, p. 11). Il populismo si basa così sulla «credenza che i politici sono sinonimo di corruzione, mentre la vera saggezza e purezza risiedono proprio nel popolo» (Taggart, 2002, p. 76). È proprio in una logica antagonistica e manicheista che il populismo distingue il popolo dall'élite politica (Mudde, 2007, p. 23). In una logica complementare, esso associa all'esaltazione della normalità del suo fondamento (il popolo) la straordinarietà del leader. I leader diventano, accanto al popolo, l'ingrediente centrale dei partiti populistici in quanto «incarnano la cultura del popolo, articolano la sua volontà, "dicono quello che il popolo pensa", mettono in luce le macchinazioni delle élite e, in particolare in periodi di crisi, forniscono soluzioni semplici, facili da capire laddove l'establishment tende a parlare in un linguaggio complesso e difficile» (Albertazzi e McDonnell, 2008, p. 7). La simbiosi fra popolo/seguaci e leader/capo legittima quest'ultimo nel pretendere lo scettro della sovranità usurpata (ivi, p. 2) nelle democrazie moderne da élite corrotte, interessi bancari internazionali, multinazionali, ecc. In questo modo, il contratto sociale è semplificato al massimo: la lealtà al leader equivale alla lealtà al popolo (inteso come omogeneo) e, in conseguenza diretta, ogni persona in disaccordo con il/i leader viene considerato nemico e inserito su una lista dei «nemici del popolo» (ivi, p. 7). L'importanza della leadership all'interno del genere populista è tale che molti di questi movimenti mantengono la loro unità finché permane il leader fondatore. In un certo senso si potrebbe dire che il leader populista predica costantemente il motto «Io sono (come) voi!». Il leader è il popolo, ma allo stesso tempo è la fonte di una mobilitazione incentrata sulla fede dovuta alla sua abilità specifica ovvero quella di «far pensare a chi lo sostiene di essere, in fondo, simile a lui, pur sapendo fare un uso più adeguato delle doti che ciascun membro del popolo potenzialmente possiede» (Tarchi, 2003, p. 30).

2.3 Il legame ambiguo con la democrazia

Il populismo, nella sua triplice declinazione di leader, partiti e movimenti, è indissolubilmente collegato allo spazio politico democratico (Taggart, 2000, p. 102). Lo spazio di manovra a sua disposizione è

amplificato dalle *défaillances* della democrazia contemporanea, che si tratti della crisi dei partiti e della rappresentanza classica, dell'assenteismo o della volatilità elettorale, della sempre più alta complessificazione/tecnicizzazione della democrazia correlata all'incapacità dello Stato a fornire risposte rapide, concrete ed efficienti in quanto la globalizzazione corrisponde allo spostamento dei centri decisionali a livello sempre più internazionale, ecc. In questo contesto, il populismo critica le divisioni che incidono sul «circolo virtuoso e unificato» del popolo e il suo leader/salvatore e in particolare le interpretazioni costituzionaliste della democrazia intesa nella sua definizione etimologica semplificante di «potere del popolo»⁴. Alla visione orizzontale delle garanzie costituzionaliste (vedi per esempio i diritti delle minoranze), i populistici preferiscono una dimensione verticale nella quale il leader trova un importante spazio di manovra. Veicolando una semplificazione della democrazia, pretende di riappropriarsi di un genuino «stato di democrazia». Taggart osserva allora che quello che i populistici cercano non è tanto una maggiore democrazia nel senso rappresentativo ma piuttosto un governo migliore, coerente con la visione olistica del popolo la cui complessità non può essere riducibile alla somma degli interessi particolari (in particolare quelli delle minoranze).

In sintesi, il populismo risulta altamente dipendente dall'accezione «etimologica» della democrazia, in stretto collegamento con i diritti politici di partecipazione, espressione, organizzazione, ecc. Il populismo trova così la sua linfa nella «tensione fra il potere del popolo, da un lato (la volontà popolare/populista) e, dall'altro, le provvigioni costituzionali che proteggono i cittadini dal governo e dall'arbitrarietà dell'esercizio del potere anche quando tale potere deriva dalla maggio-

⁴ Il rapporto fra le due componenti principali delle democrazie liberali – diritti individuali (garantiti costituzionalmente) e la regola della maggioranza – è particolarmente complesso, osserva Plattner (2010, p. 84). Le democrazie contemporanee devono temperare la parte popolare con elementi antimaggioritari visto che pur cercando di garantire la sovranità popolare la limita (in)direttamente allo scopo di garantire diritti individuali o delle minoranze. Soddisfare entrambe le vocazioni della democrazia sembra impossibile e le tentazioni populiste fioriscono (ivi, p. 6). Se si favorisce la cosiddetta *majority rule* ovvero la regola-comando della maggioranza a scapito dei diritti individuali, si arriva ad un disordine democratico chiamato populismo. Se al contrario sono assecondati troppo i diritti individuali, viene limitata la sovranità popolare e la coesione sociale (ivi, p. 87). Il populismo rimane allora democratico nel senso maggioritario del difficile equilibrio di cui sopra (ivi, p. 88).

ranza politica responsabile del governo» (Mény e Surel, 2002, p. 7). È proprio su questo terreno che le *défaillances* si accumulano, nell'ottica di una crisi della rappresentanza, in quanto lo sfasamento fra popolo e istituzioni/provvigioni costituzionali (Mair, 2002, p. 83) è tale che fra i pochi coltivatori della «prossimità» ci sono i populist.

In base a quanto brevemente argomentato sopra, per l'utilità di quest'analisi, si può concludere indicando che il populismo fa riferimento ad una complessa famiglia politica che valorizza l'istinto e l'emozione, a discapito della legalità degli ordinamenti costruiti razionalmente. La sacralizzazione del popolo giustifica l'impegno della sua protezione dalla corruzione/influenza nefasta dell'establishment politico sempre più alienato e alienante. L'ascendente personale del leader ha un ruolo fondamentale nell'adempiere a tutti gli aspetti organizzativi e di relazione con l'elettorato⁵. Difensore di una democrazia rinnovata, trasparente e più efficace, il genere populista privilegia una posizione di *contributo* alla democrazia *criticata*. Non si tratta, dunque, di una vera forma di *lealtà* democratica, ma è simbolica l'assenza di un vero exit equivalente ad un atteggiamento antisistemico, nel senso di Sartori (1976, pp. 132-133). I vari partiti assimilabili a questo genere si ritrovano così in formule di governo (a livello nazionale e ancor più spesso a livello locale) senza pertanto sfociare in un tentativo di destabilizzazione democratica.

3. *Il genere populista in Romania: visione generale*

Per quanto si tratti di un fenomeno camaleontico che si adatta ai contesti di riferimento, il populismo non è un semplice impulso legato alla realtà contingente. Il caso rumeno ci permette di osservare, al contrario, un fenomeno stabile che attraversa la storia degli ultimi vent'anni, con radici che si intrecciano sia nel periodo precomunista sia in quello comunista. Il passato diventa una variabile euristica importante, non tanto nella logica di una filiazione organizzativa evidente fra partiti/movimenti/leader del presente e manifestazioni sto-

⁵ Possiamo rintracciare una compenetrazione quasi completa fra il leader e l'organizzazione del partito/movimento che lo appoggia. Il controllo esercitato dal leader non può essere distaccato dal livello di obbedienza incondizionata dei seguaci, ovvero da quanto dura la fiducia dei seguaci/dell'organizzazione nel leader (Chiapponi, 2009).

riche, ma piuttosto in quanto punto di riferimento nella retorica. Il passato è spesso evocato come giustificazione della ricerca di una condizione sociale, economica, politica e/o culturale che il presente ha ormai perso. Si tratta allora per lo più di un approccio selettivo alla storia (Shafir, 1993).

Non sorprende allora che ad un nazional-comunismo segua un post-comunismo fortemente innervato dalla retorica nazionalista⁶. Non bisogna ignorare, infatti, l'importanza del mito della *Bella addormentata nel bosco* (Duțu, 1999, p. 183) nella costruzione degli Stati-nazione nel Sud-Est europeo alla fine del XIX secolo, in quanto ritrovamento delle comunità organiche all'interno delle frontiere del Medioevo. Si osserva allora una combinazione squilibrata fra il modello tedesco e francese: invece di adottare il concetto aperto di nazione di ispirazione francese e il modello di federalismo tedesco, gli intellettuali balcanici si sono orientati verso il concetto tedesco chiuso e fatalista della nazione, combinato con il centralismo francese (ivi, pp. 183-184). Il pericoloso intreccio fra *dêmos* ed *éthnos* influiva già sulle rappresentazioni del periodo precomunista. Successivamente, per il regime comunista, la lealtà/fedeltà sarebbero state giustificate in nome non di un'idea, ma «di una collettività simbolica definita in modo omogeneo e monolitico ovvero il partito, il popolo, la classe operaia, la nazione socialista» (Barbu, 2001, p. 713).

Al di là dei cambiamenti di regime, per più di un secolo il concetto stesso di *dêmos* era stato interpretato come un prolungamento organico della nazione. Il postcomunismo appare come un terreno particolarmente fertile per la razionalizzazione di un nazionalismo considerato genuino, registro argomentativo al quale si riferiscono tutti i partiti.

In riferimento ai dati del censimento del 2002, la popolazione della Romania raggruppa: 89,5% rumeni, 6,6% magiari, 2,5% rom, 0,3% tedeschi, 0,3% ucraini, 0,2% russi, 0,2% turchi, 0,1% serbi, 0,1% tatar, 0,1% slovacchi, 0,1% ebrei, ecc. Tuttavia, sia nella Costituzione del 1991, sia nella revisione del 2001, il primo articolo definisce la Romania come uno Stato-nazione unitario, negando indirettamente il carattere multinazionale. Considerato che la Romania era «piuttosto conosciuta per l'intensità della costruzione dello Stato su stampo nazionalistico in un sistema politico chiuso» (Gallagher, 1999, p. 293), il principio di «*nation first*» diventa un punto cardine per tutti i partiti

⁶ Un tratto riconducibile all'intera regione (Minkenberg e Perrineau, 2007, p. 30).

postcomunisti⁷. A questo proposito, Tismaneanu sottolinea il fatto che «la peculiarità della situazione rumena consiste nel fatto che sia gli intellettuali anticomunisti sia i populisti radicali tendono ad apprezzare le stesse idee antioccidentali, profondamente nazionalistiche e comunitarie che sono state influenti nell'interbellico» (Tismaneanu, 1998, p. 105) e, con i dovuti aggiustamenti, nel periodo comunista.

Quale è allora il tratto distintivo dei cosiddetti partiti populistici? A che livello il nazionalismo diventa ultranazionalismo e minaccia la stabilità del sistema? L'elogio della nazione non è affatto un elemento distintivo del genere populista. La differenza sta nel livello di intensità della critica all'establishment abbinata ad una retorica basata sulla necessità di una rifondazione quale ritorno alle origini perdute. Nel caso rumeno, all'inizio degli anni novanta, il ritorno alla violenza fisica e verbale è spesso giustificato nel nome del ripristino dell'ordine o della sicurezza. La sacralizzazione del popolo-nazione è accompagnata dal continuo affermarsi della necessità di un rinnovo morale della classe politica e dal predicare una nuova forma di solidarietà quale risposta alla crisi identitaria prodotta dal postcomunismo. Su questo terreno, le genealogie di destra o sinistra estrema si intrecciano in una critica del modo in cui viene gestita la politica e della perdita del contatto con i detentori della legittimità: il popolo e/o la nazione. Tali intrecci generano, come osserva Shafir, una vera confusione ideologica. Nel postcomunismo rumeno, all'interno dello stesso genere, coesistono sia gli adepti di una «continuità radicale» che glorificano l'eredità del discorso comunista con un nazionalismo estremo, sia gli adepti di un «ritorno radicale» che emulano modelli quali Corneliu Zelea Codreanu e il generale Ion Antonescu⁸ (Shafir, 1999, p. 213). Allo stesso tempo, malgrado l'avversità che ciascun estremismo ha nei confronti dell'altro, lungo la storia del postcomunismo, un forte sincretismo può essere identificato spesso a livello discorsivo, ma talvolta anche a livello delle élite. In alcuni casi, in particolare nel Prm, coesistono due genealogie: modelli apparentemente opposti vengono adulati nel pantheon discorsivo dello stesso partito. Si veda a tale proposito l'elogio di

⁷ La continuità del discorso nazionalistico è analizzata da Shafir (1999, pp. 213-232).

⁸ Nel primo caso abbiamo a che fare col fondatore carismatico del movimento radicale interbellico la Legione Arcangelo Michele e, successivamente, della Guardia di Ferro. Nel secondo caso, ricordiamo la figura emblematica dell'autoritarismo rumeno interbellico, il generale Antonescu.

Nicolae Ceaușescu e la riabilitazione del generale Antonescu (Temple, 1996).

Il peso del passato e le varie eredità riscontrabili nel presente non sono la manifestazione di una predestinazione storica. Di sicuro, nel caso rumeno l'analisi del genere non può ignorare la variabile storica e considerare i partiti postcomunisti dei meri epifenomeni del presente. Variabili strutturali di lunga durata permettono una identificazione delle continuità e dei bricolage ideologici, tuttavia il presente contribuisce con le sue capacità euristiche. Non soltanto in Romania, ma in tutta la zona, la causa della resurrezione del populismo è rintracciabile nel marasma delle trasformazioni pluridimensionali, generate in maniera simultanea dal postcomunismo a livello politico, economico, sociale e culturale. A livello politico, la ricostruzione dello Stato e delle istituzioni genera una vera crisi della rappresentanza in un contesto in cui i partiti postcomunisti tendono a negligenza *ab origine* la loro funzione di «*representative agencies*» privilegiando quella di «*government agencies*» (Mair, 1998). Le funzioni classiche di integrazione e di mobilitazione sono quindi sacrificate a favore di quelle di organizzazione e gestione dello Stato. In questo contesto i partiti populistici sfruttano il sentimento di alienazione che si estende a livello della popolazione. A livello sociale, la sparizione dell'apparente solidarietà e uguaglianza che caratterizza l'ideologia del vecchio regime è strumentalizzata e diventa supporto dell'appello a un rinnovo morale della classe politica. La lotta anticorruzione si spalma perfettamente sull'edificio del discorso antiestablishment. Allo stesso tempo, a livello economico i costi della transizione sono utilizzati come argomento della mancata fiducia nella gestione della classe politica. Bisogna, tuttavia, osservare che a differenza di estremismi precedenti, il populismo non contesta il format del regime democratico ma soprattutto il basso rendimento dei suoi meccanismi.

3.1 Cosa è andato storto nel percorso della democratizzazione rumena?

Guardando più in dettaglio il fenomeno populista e tenendo conto non soltanto dei *mittenti* del messaggio, possiamo sorvolare su alcune delle cause postcomuniste che hanno alimentato e alimentano ancora il genere populista rumeno. Possiamo così individuare varie spiegazioni in funzione dei soggetti cui è rivolto il messaggio (la società civile), dei bersagli verso cui si dirige la mobilitazione (lo stato di diritto, l'establishment politico, l'economia di mercato e la burocrazia) e degli

obiettivi che i populistici si prefiggono di raggiungere (il rapporto con la democrazia).

Osserviamo anzitutto, che, come osserva Rupnik (2007), le convulsioni socioeconomiche del postcomunismo sono particolarmente favorevoli al populismo. Nel caso rumeno, oltre a questo tratto generale, la debolezza della società civile può essere considerata uno dei principali facilitatori della persistenza populista in Romania. Inoltre, si constata che la società rumena ha mantenuto un basso livello di fiducia nei confronti delle élite (politiche o culturali) malgrado i cambiamenti di regime (Barbu, 2001, p. 723). Tale antielitismo è riproposto già nei primi giorni del postcomunismo, in particolare nell'atteggiamento e nei discorsi del Fsn e nel movimento dei minatori. A tale proposito, Pasquino, citando Crosti, osserva che «nelle società dove la cultura politica non accorda alcun prestigio alla politica, ma dove, tuttavia, i politici assumono un ruolo importante nell'allocatione delle risorse, ci sono maggiori possibilità per lo sviluppo e la diffusione di sentimenti anti-politici» (Crosti, 2004, citato da Pasquino, 2008, p. 21). Alla questione ricorrente a proposito di che cosa è andato storto nella democrazia rumena, la risposta costante è quella della gestione politica. È proprio su questo terreno che i leader populistici chiamano in causa l'establishment politico e giustificano la loro partecipazione alla politica per ripristinare la voce/sovranità popolare alienata da élite corrotte. Inoltre, la società rumena non sembra essere attratta dalla partecipazione civica o culturale (Voicu, 2005). La passività della società civile è considerata una conseguenza diretta del sentimento di isolamento sociale che i sociologi associano allo smantellamento della standardizzazione attuata dal regime comunista.

La mancata fiducia nelle élite politiche e la passività sociale rendono l'individuo postcomunista rumeno particolarmente attratto da capi carismatici, regolarmente riproposti dalla scena politica. Nella prima metà degli anni novanta Ion Iliescu giustificava la sua legittimità non in quanto leader eletto in particolare alle elezioni del maggio 1990 con l'85,07% dei voti, ma come personificazione della Rivoluzione e, per transitività, del popolo. Similmente, Vadim Tudor non è un leader la cui legittimità dipende dal successo o insuccesso nelle elezioni ma dalla richiesta espressamente formulata da un gruppo di lettori del settimanale politico «România Mare». In entrambi i casi l'immagine che viene proposta è quella del capo salvatore o del capo taumaturgo degli effetti negativi del postcomunismo. Imposto top down, il fascino delle leadership forti crea l'effetto opposto: permette al popolo di

sentirsi sovrano in base alla prossimità col leader, anche se *de facto* l'azione è un appannaggio esclusivo di costui. Coltivando l'immagine di super partes (in particolare di super *partiti*), i leader populistici rumeni posano come rappresentanti dell'intera nazione diventando delle vere «icone della nazione». Tuttavia, più vicino ai nostri giorni, due terzi dei rumeni pensa che una leadership forte sarebbe una cosa positiva per la democrazia rumena (Fundatia Soros Romania, 2009, p. 12). Fra questi, è proprio l'elettorato del Prm particolarmente attratto da una leadership forte, ma la differenza con l'elettorato delle altre forze politiche presenti attualmente nel Parlamento di Bucarest è minima.

In una logica complementare, la scelta di un regime semipresidenziale agevola l'abilità dei vari capi politici a sfruttare il prestigio istituzionale a vantaggio del proprio *appeal*. Il Presidente è di per sé percepito come una quintessenza e un vero custode della nazione. I principali candidati presidenziali hanno allora regolarmente sfoggiato tratti paternalistici in quanto, per la funzione per la quale si candidavano, dovevano prendersi cura della nazione. Ricordiamo a tale proposito anche il connubio con l'esaltazione delle emozioni: si veda il sogno di investitura messianica raccontato dal candidato Emil Constantinescu nell'ultimo dibattito televisivo del secondo turno per le presidenziali del 1996 o le lacrime del candidato Băsescu nel momento del ritiro improvviso di Teodor Stolojan.

In parallelo, la debolezza del Parlamento e il costante ricorso a decreti di governo ci permettono di individuare meglio il ruolo dell'esecutivo e in particolare di capire come capi politici riescano a neutralizzare, controllare o minimizzare i controlli parlamentari o anche i poteri del governo in caso di coabitazione. È proprio a questa confusione di poteri che fanno riferimento i partiti populistici nella loro retorica dell'ordine.

I partiti rumeni, da oltre vent'anni, vivono in una forte dipendenza dai loro leader e in particolare i leader candidati alle presidenziali. In un certo senso, si potrebbe dire che sono i leader che conferiscono legittimità al partito e non viceversa. Da questo punto di vista, invece di agire come educatori democratici, i partiti rumeni hanno favorito la diffusione del populismo. In conseguenza diretta i partiti subiscono una semplificazione programmatica che lascia maggiore spazio interpretativo al leader.

La costruzione dello Stato è un aspetto fondamentale per una democratizzazione di successo. A questo proposito, Ekiert e al. (2008, p. 15) osservano che la vera sfida è quella di costruire istituzioni che non

RPS

IL POPULISMO FENICE NELLA ROMANIA POSTCOMUNISTA

siano troppo forti e eccessivamente invasive nella vita dei cittadini limitando libertà economiche e politiche, ma abbastanza forti da garantire efficientemente lo stato di diritto e limitare la cattura delle istituzioni da gruppi di interessi potenti. Come nel resto della regione, la debolezza dello Stato comunista lascia il successore postcomunista soggetto alla predazione dei partiti che si ritrovano in posizioni di governo (Grzymala Busse, 2003, p. 1127). L'immagine di uno Stato al di sotto dei partiti o di uno Stato controllato dai partiti cancella ogni pretesa di una posizione *super partes*. Lo Stato è spesso utilizzato come fonte di ricompense per i sostenitori del partito o dei partiti che vincono le elezioni. Significativamente tutti i partiti parlamentari sono percepiti come trampolini per una posizione dentro le funzioni pubbliche: ricordiamo a tal proposito che durante la campagna precedente le elezioni del 2004, un leader dei liberali, un importante uomo d'affari, aveva accordato consistenti donazioni sia al suo partito, sia al principale competitor, il Psd, tutelando i suoi interessi indipendentemente dai vincitori. Il livello di corruzione viene spesso menzionato come causa della forte delegittimazione dell'establishment politico confermata costantemente dai sondaggi a partire dal 1990. L'alta percentuale di cittadini che manifesta un mancato interesse o l'assenza di interesse nella politica, nei politici ma anche in istituzioni quali la giustizia, rafforza il clima antipolitico utile alla retorica populista.

In questo contesto, la visibilità dei partiti populistici è alimentata dalla reazione contro le *défaillances* dello Stato in un contesto di alti prezzi socioeconomici. Inoltre, tenuto conto del fatto che «la principale priorità politica è la conservazione e il consolidamento dell'unico legame sociale condiviso: l'etnicità» (Barbu, 2001, p. 726), allora lo Stato è anzitutto definito in relazione ai suoi attributi nazionali, il che pone un delicato problema di rappresentanza nei confronti delle minoranze etniche. Appoggiando a larga maggioranza la preminenza della nazione, a 22 anni dal dicembre 1989, «i rumeni mancano ancora di legame sociale capace di trasformarli da popolo (n.a. nella sua accezione etnica) in una società politica» (*ibidem*). L'unica comunità nella quale la società postcomunista rumena si sente al sicuro è quella dell'unità solidale, omogenea ed egitaria che incarna la nazione. Il cuore della democrazia rumena è il popolo *ethnos* e non i cittadini. Fra l'altro, «per i rumeni, lo Stato non è stato mai il termine utilizzato per definire il modo in cui i poteri sono organizzati e si presuppone che funzionino all'interno e a beneficio di una *comunità politica*, ma un ideale messianico, unitario e indivisibile collegabile alla *comunità nazionale*» (*ibidem*). Più

che la *Gesellschaft*, nella democrazia rumena si valorizza l'organicità della *Gemeinschaft*.

4. Un genere resistente, specie effimere

Un semplice sguardo alla tabella 1 indica una tendenza decrescente del genere rumeno, se non addirittura una crisi. La trasformazione del Fsn/Fdsn a partire della metà degli anni novanta, la decrescita elettorale del Prm e la sua opposizione extraparlamentare, i fallimenti ricorrenti del Png e la scomparsa del Punr sembrano indicare una profonda crisi del genere rumeno. Le elezioni europee del 2009 riportano sulla scena politica il Prm e il Png i quali ottengono due mandati nel Parlamento di Strasburgo.

Le elezioni presidenziali del 2009 confermano che il leader Prm ha un bacino elettorale non indifferente ottenendo il 5,56% dei voti validi espressi. Infine, la gestione del presidente Băsescu (ex membro del Fsn) basata su un linguaggio schietto, fortemente incentrato sulla retorica anticorruzione, sulla prossimità, la centralizzazione rigida del potere sia a livello delle istituzioni, sia a livello del partito (Partito democratico liberale, Pdl) dimostra che il terreno del populismo rimane molto fertile in Romania.

4.1 Un nazional-populismo paternalistico con un forte potenziale di rottura

In una logica cronologica, la prima categoria populista che possiamo rintracciare è quella di un nazional-populismo paternalistico. Il Fsn, nato sulle rovine della Rivoluzione rumena, è il punto di riferimento principale. Le sue reticenze nell'adottare una denominazione partitica, privilegiando al contrario la formula di «Fronte» a memoria delle sue origini, sono giustificate anche dalla gestione centralizzata del leader Ion Iliescu.

Forte del plebiscito delle elezioni del maggio 1990, Iliescu e il Fsn diventano i promotori di un messaggio il cui scopo principale è di calmare le paure del postcomunismo rifacendosi ai miti del vecchio regime: la solidarietà e il bene comune. Il populismo, in questo caso, conferisce una legittimità provvisoria al nuovo sistema garantendo stabilità attraverso la mobilitazione della sovranità popolare, tramite la rivoluzione e l'imposizione di un modello di dominazione carismatica

RPS

Sorina Soare

attraverso il «leader salvatore»⁹. È proprio tramite il suo statuto di promotore della «solidarietà» che il Fronte rafforza la sua legittimità di rappresentante «genuino» e «virtuoso» del *dêmos*, un'emanazione «spontanea» della Rivoluzione. In questo modo, le controversie circa le sue origini sintetizzate dal concetto di rivoluzione confiscata sono smantellate dal discorso che associa il Fronte a un bene maggiore, al bene della nazione che tiene i rumeni uniti, laddove l'opposizione anticomunista tende alla disaggregazione e a «vendere il paese agli stranieri», slogan in voga nei primi anni novanta. È proprio in virtù di quest'associazione manicheista che la figura paternalistica di Ion Iliescu si impone.

Pur essendo una forma fortemente dipendente dal leader, il Fronte deve parte importante del suo successo alla rete organizzativa ereditata dall'ex Partito comunista rumeno (Pcr) e all'élite del vecchio regime che la sostiene (Mungiu, 2002). Anche se metodologicamente è difficile associare il Fsn ad un erede lineare del Pcr, non possono essere oscurate le continuità discorsive in particolare con la retorica nazional-comunista, il discorso antimagiario e le teorie cospirazioniste. Sono assenti dal suo discorso elementi religiosi, omofobici o razzisti.

In un contesto di forti pressioni internazionali associate a un ostracismo interno ed esterno, a partire dal 1992 il Fsn inizia una tortuosa via della socialdemocratizzazione, abbandonando progressivamente i suoi tratti populistici e favorendo una crescente istituzionalizzazione e razionalizzazione. La via della socialdemocratizzazione permette al suo erede, l'attuale Partito socialdemocratico di ottenere uno status di rispettabilità democratica. Simboliche sono a questo punto l'abbandono delle alleanze con il Prm o il Purnr, l'accettazione dell'alternanza democratica del 1996, l'integrazione nell'Internazionale socialista e nel Partito dei socialisti europei oppure la simbolica collaborazione con l'Udmr nel mandato 2000-2004. Il Fsn dimostra empiricamente che si può nascere populista, ma si può continuare la carriera democratica nel versante dei partiti democratici. Il contrario è altrettanto possibile, come dimostra fra l'altro la traiettoria del presidente Băsescu e del Pdl.

In sintesi, l'appartenenza del Fsn al genere populista è legittimata da tre caratteristiche principali: (1) l'esaltazione della solidarietà rivolu-

⁹ A tale proposito, Taguieff (1998) osserva che il populismo cancella regolarmente la distinzione fra la fonte della sovranità (il popolo) e i rappresentanti dell'autorità. In conseguenza diretta, l'autorità della legge non limita più la sovranità del popolo incarnata direttamente nel leader salvatore.

zionaria/popolare quale sostituto di un'ideologia classica e la promozione di un discorso cospirazionista della «nazione in pericolo» con minacce che vanno dagli anticomunisti ai magiari, dagli estremismi interbellici agli interessi di Stati stranieri; (2) le esitazioni dimostrate riguardo l'assetto istituzionale democratico e della riforma economica e la preferenza per una vaga terza via; (3) la promozione di una gestione politica basata sulla violenza sia per quanto riguarda i competitor esterni (manifestanti anticomunisti, partiti storici riorganizzati, minoranze nazionali, ecc.) sia per quelli interni (ad esempio in occasione della destituzione forzata di P. Roman con l'aiuto dei minatori nel settembre 1991). Su questo terreno, il Fsn coltiva la dipendenza dal leader fondatore. La valenza paternalistica si riferisce alla gestione politica degli anni 1990-1992 quando il ricorso alla violenza, la retorica nazionalista o le esitazioni nei confronti della democrazia sono giustificati e imposti a nome del benessere del popolo. La dipendenza dal leader aumenta la visibilità del Fronte (e del suo erede il Psd), senza pertanto ostacolare la sua istituzionalizzazione. La carriera politica del Fsn fino all'attuale Psd deve molto alla capillarità organizzativa a livello territoriale. All'inizio degli anni novanta si riteneva che il Fsn avesse circa 1 milione di membri (Szajkowski, 1991, p. 239), numeri che destano dubbi circa la loro veridicità. Un'osservazione condivisa è quella che progressivamente il Fronte/Psd diventa un vero «trend-setter» a livello del sistema di partiti. Gli altri competitor imitano la sua attenzione per gli aspetti organizzativi. Il Psd, tuttavia, conserva la sua preminenza e rimane fino ad oggi il partito più strutturato a livello nazionale, con una delle più ampie basi di membri a livello regionale (Ionașcu e Soare, 2011).

4.2 Il movimento anarchico dei minatori

Una seconda categoria del populismo rumeno è quella anarchica associabile ai minatori che irrompono nello spazio politico rumeno post-1989¹⁰. Caratterizzato da una struttura organizzativa improvvisata sulla

¹⁰ Nella storia del comunismo rumeno, le proteste dei minatori di Valea Jiului del 1977 sono ricordate come simbolo di contestazione al regime, momento di presa di coscienza, critica delle posizioni ufficiali e illustrazione del fallimento della percezione del partito come emanazione della classe operaia. Invece, all'inizio degli anni novanta, la percezione dei minatori cambia completamente registro. Sotto la direzione di Miron Cozma, i minatori diventano i «boia» della democrazia rumena. Le

configurazione dei sindacati dei minatori, senza continuità effettiva al di là dei momenti di irruzione violenta a Bucarest, il movimento dei minatori è fortemente dipendente dalla personalità del suo leader, Miron Cozma. In coerenza con l'esaltazione del popolo, il movimento dei minatori radica la sua legittimità nel prolungamento dell'opposizione fra «la gente comune» e gli intellettuali o le élite in genere. Uno dei loro slogan era: «Noi lavoriamo, non pensiamo!». A differenza del nazional-populismo paternalistico di cui sopra, in questo caso la variabile nazione non rappresenta un elemento discorsivo centrale. Viene valutata la prossimità in quanto «classe operaia» con le necessità del popolo. Inizialmente considerati il braccio armato del Fsn, i minatori sono completamente isolati dalla classe politica alla fine degli anni novanta quando significativamente, tranne il Prm, nessun partito parlamentare giustifica il loro ultimo tentativo di visibilità. Alla fine degli anni novanta, il loro leader è arrestato e condannato a 18 anni di prigione. La stabilizzazione progressiva della vita politica rumena limita lo spazio per tali movimenti e, privo della visibilità del leader, il movimento si estingue.

Malgrado il loro carattere episodico e l'assenza di una vera organizzazione al di là dei rudimenti della struttura sindacale di settore, i minatori aleggiavano sulla prima scena politica del postcomunismo utilizzando regolarmente la violenza fisica come modalità di gestione dei con-

loro regolari discese a Bucarest sono accompagnate da una violenza fisica e di linguaggio che ricorda la propaganda anticomunista e i suoi discorsi antioccidentali e anti-intellettuali. La prima discesa postcomunista dei minatori è datata gennaio 1990. I minatori rispondono all'appello lanciato da Ion Iliescu a reagire alle contestazioni al Fsn da parte dell'opposizione anticomunista. Emblematicamente le sedi dei partiti storici riorganizzati all'alba del 1990 sono svaligate e il leader anticomunista Corneliu Coposu è salvato in extremis dall'intervento di Petre Roman. I minatori ritornano a Bucarest varie altre volte. Uno dei momenti più violenti riguarda gli eventi del giugno 1990. Nel contesto dell'ampia protesta anticomunista i minatori intervengono in seguito a una dichiarazione televisiva del Presidente eletto, Iliescu, che assimilava la manifestazione anticomunista ad un tentativo di colpo di Stato. La discesa dei minatori si tradurrà in un alto numero di feriti. Malgrado gli abusi, il presidente Iliescu ringrazierà i minatori per la loro «alta coscienza civica». Le discese dei minatori continuano anche nel settembre 1991, quando il Primo ministro Roman, in dissenso aperto con il presidente Iliescu, è costretto a dimettersi. L'ultima discesa è datata 1999. Questa volta, gli eventi sono condannati da tutti i partiti e anche dall'erede del Fsn, il Partito della democrazia sociale di Romania. L'unica posizione divergente riguarda il Partito della grande Romania (Prm).

flitti e garanzia dell'ordine. A tale proposito, Fischer (1992, p. 50) considera l'esistenza di una correlazione diretta fra la visibilità dei minatori e la paradossale posizione di debolezza del Fsn nei primi anni novanta. I minatori assicurano il ruolo di «una violenza collettiva strategica allo scopo di eliminare l'opposizione politica» (Gledhill, 2008, p. 102) e stabilizzare l'egemonia del Fsn in un periodo marcato di incertezze. I minatori e il loro leader agiscono come emissari del popolo, diventando uno strumento extraistituzionale in un confronto pseudodemocratico per il controllo del nuovo regime (ivi, p. 104). Il carattere sedizioso delle discese iscrive questi movimenti in una categoria extraparlamentare distinta: un movimento antisistemico a potenziale di rottura. La lealtà nei confronti della democrazia è completamente assente. La violenza supera la soglia del linguaggio e diventa fisica, gli avversari politici diventano dei nemici. Il loro messaggio è unidimensionale: la difesa del popolo senza intermediazioni. Senza un'istituzionalizzazione, il movimento perde progressivamente la sua visibilità e si impone come una reminiscenza episodica di un passato nel quale la violenza e la paura costituivano i meccanismi di governo.

4.3 Un nazional-populismo estremista

La terza categoria riguarda il nazional-populismo estremista. Il partito di riferimento è il Prm, il quale esalta nella sua retorica la prossimità col *dêmos*. Infatti, la versione ufficiale ritiene che il partito si fosse organizzato in seguito a delle richieste specifiche dei lettori dell'omonima rivista «România Mare» fatte ai leader Corneliu Vadim Tudor e Eugen Barbu, entrambi scrittori del vecchio regime, allo scopo di ripristinare l'equilibrio politico e la moralità nel postcomunismo. Come nel caso del Fsn, il partito utilizza tale legame diretto con un bacino di lettori come prova della sua utilità politica e della sua legittimità. Il Prm si autopresenta come l'unico partito nato dal basso verso l'alto, per insistenza dell'elettorato. Il leader del partito, Vadim Tudor, trova un terreno fertile per rafforzare il suo controllo della struttura. La confusione fra il privato e il pubblico è emblematicamente illustrata all'inizio degli anni 2000 dall'affissione sui muri della sede centrale di Bucarest di fotografie che lo rappresentavano assieme alla sua famiglia. Il Prm appare, così, come un prolungamento naturale del leader. Dalla sua creazione, il Prm si dimostra essere particolarmente dipendente dalla leadership di Vadim Tudor, il quale propone un linguaggio politico particolare che mescola riferimenti eruditi con un linguaggio

grossolano. Il nucleo discorsivo è fondato sulla simbiosi *dêmos-éthnos* e sulla critica, talvolta con accenti radicali, dell'establishment politico quale causa dei malanni socioeconomici e della degenerazione morale. Vengono regolarmente proposte soluzioni manicheiste e semplificatrici: la corruzione può essere trattata con la dittatura della legge o il governo del mitra. La teoria della cospirazione contro il popolo rumeno, un vero popolo eletto, è al centro della retorica. Le posizioni fortemente antimagiare rifiutano l'idea di una società multiculturale rumena. Le sue posizioni sono state un ricettacolo di varie altre critiche: anti-Usa, antisemite, antirom, omofobiche, moraliste, ecc.

A livello del discorso, il Prm offre un *mélange* di simboli ispirati alla retorica nazional-comunista ma anche al passato dei movimenti radicali interbellici: così si spiega la venerazione simultanea di N. Ceaușescu e del generale Antonescu. Tuttavia, ufficialmente esso si definisce come «partito di centro-sinistra di orientamento nazionale». È proprio su questo terreno nazionale che si operano sincretismi vari fra antisemitismo, razzismo, omofobia, esaltazione dei valori religiosi ortodossi, ecc. Il tutto confluisce verso una cosiddetta dottrina nazionale ovvero una sintesi dei miti storici romanziati utilizzati dalla retorica comunista alla fine degli anni ottanta.

Soggetto a un forte ostracismo e privo di un potenziale di coalizione, come nel caso del Fsn, il partito evolve e la radicalità del discorso pubblico diminuisce a partire dal successo del 2000 alla ricerca di una rispettabilità politica nazionale e internazionale. Le posizioni democratico-fobiche rappresentate metaforicamente dal sintagma «democrazia con il mitra» sono sfumate progressivamente a favore di una critica dell'establishment politico corrotto, proponendo una purificazione del sistema democratico e non un suo cambiamento radicale. Tenuto conto del cordone sanitario che lo isola a livello nazionale, il Prm valorizza soprattutto l'immagine di attore esterno alla «cartellizzazione» dei partiti parlamentari.

Il suo momento di gloria coincide con la posizione di secondo partito parlamentare nella legislatura 2000-2004. Ostracizzato a livello nazionale, in particolare in seguito al tentativo fallito di diventare membro del Partito popolare europeo, il Prm ha in qualche modo rettificato le sue posizioni radicali. La forte dipendenza dal leader garantisce al partito visibilità, ma, alla lunga, impedisce la sua istituzionalizzazione. Nel contesto del cambiamento della modalità di scrutinio del 2008, con una forte componente uninominale, il Prm non riesce a mobilitare le organizzazioni territoriali e i messaggi politici locali. Dopo il fal-

limento delle elezioni del 2008, il Prm sembrava scomparso dalla scena politica. L'apparizione del Png e lo stile di politica diretto del presidente Băsescu hanno limitato il suo bacino elettorale. La debole istituzionalizzazione del partito lo rende incapace di adattamento ai requisiti del nuovo scrutinio misto introdotto nel 2008. Tuttavia, il Prm ritorna nel 2009, quando riesce ad inviare nel Parlamento europeo due rappresentanti, il presidente Vadim Tudor e un alleato di circostanza, Gigi Becali, il presidente del Png.

4.4 Il nazional-populismo regionalista

Una quarta categoria è costituita dal nazional-populismo regionalista. Nella sua breve esistenza parlamentare, il Punr promuove un'interpretazione regionale del nazionalismo, articolata sullo scenario della perdita della Transilvania. Su questa base, il Punr sviluppa una consistente retorica antimagiara e si propone in alternativa all'Unione democratica dei magiari di Romania (Udmr). Sinteticamente, l'attrazione che il Punr esercita inizialmente sull'elettorato rumeno è collegata alle teorie cospirazioniste che prevedevano scenari simili a quelli dell'ex Jugoslavia. Il Punr appoggia il suo discorso quasi esclusivamente sulla questione Transilvania. Da un punto di vista genealogico, il Punr si presenta come continuatore del movimento nazionale transilvanico, incarnato dallo storico Partito nazionale rumeno. Tale filiazione dichiarata è tuttavia contraddetta dal peso dei collaboratori della vecchia *Securitate* all'interno del partito e dalle similitudini discorsive con il nazional-comunismo di Ceaușescu. A partire delle elezioni del 2000, il partito ha perso la sua visibilità. Una parte della sua organizzazione confluirà nel Partito conservatore nel 2006 e un'altra seguirà l'attuale ministro dell'agricoltura, Valeriu Tabără, nel Pdl.

Nella sua breve esistenza politica, il Punr è promotore di un messaggio nazionalista incentrato quasi esclusivamente sulla difesa degli interessi nazionali di fronte al pericolo rappresentato dalla minoranza magiara. Il suo successo elettorale gravita attorno alla teoria cospirazionista, utilizzata sia dal vecchio regime, sia dal Fsn e dal Prm, dell'imminente perdita della Transilvania. I numerosi cambi di direzione, le scissioni e la debolezza organizzativa penalizzano il partito che scompare progressivamente dalla scena politica.

RPS

Sorina Soare

4.5 Il populismo messianico

Negli ultimi anni, un populismo messianico rappresentato dal Png fa il suo ingresso nella politica. Il Png, che ha una rappresentanza al Parlamento europeo e nessun rappresentante al Parlamento nazionale, gode di una certa visibilità dovuta al suo leader e alla condizione di finanziatore del principale club di calcio rumeno, la Steaua Bucarest. Il Png è emblematico di una democrazia che produce regolarmente messia politici. Nella fattispecie, Gigi Becali si è creato un partito che dirige come un feudo personale, ispirandosi apertamente al modello Berlusconi. Nessuna contestazione dell'autorità del leader è permessa e significativamente il suo ufficio si trova nella monumentale residenza di famiglia dove troneggia una rappresentazione allegorica di Becali/San Giovanni nel deserto¹¹. La mancanza di programma politico è bilanciata da un linguaggio colorito, semplice, completamente diverso da quello dell'establishment. Inoltre, si ritrovano collegamenti diretti con messaggi ripresi quasi identici dal repertorio della destra radicale interbellica.

A livello organizzativo, il partito e i suoi membri appartengono al leader e simbolicamente nel 2008 nessun membro di partito ha pagato le sue quote, essendo le risorse interne garantite per lo più dal leader Becali e da persone vicine ad esso¹². Il debole livello di istituzionalizzazione del partito è spiegato da Becali stesso, in riferimento alle sue origini di pastore e di commerciante di latticini: «nell'Impero Bizantino, i grandi re sono stati dei pastori. E se volete che vi citi dalla Bibbia, vi ricordo che Gesù non ha mai detto di essere la guida, ma il pastore». La gestione del partito regge sugli stessi principi della gestione di una fattoria o di un bene privato con l'attenzione indiscutibile nei confronti del leader. La visibilità del partito stesso è un prolungamento del leader e delle sue donazioni per la costruzione di chiese. La religiosità è il baricentro del discorso del partito e base di critica contro l'amoralità della classe politica, l'omosessualità e in genere «i peccati» del postcomunismo. Su questo terreno verranno innestati anche elementi del discorso dell'estrema destra interbellica.

¹¹ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6457237.stm>.

¹² <http://www.ziare.com/politica/partid/niciun-membru-al-png-nu-si-a-platit-cotizatie-in-2008-798556>.

4.6 Populismo demagogico

A partire dal 2004 osserviamo la promozione di un populismo demagogico associabile al presidente Băsescu¹³. Anche se abbiamo a che fare con una strategia discorsiva più che con un'ideologia, anche debole, questa forma di populismo è particolarmente interessante per uno spazio politico che sfrutta regolarmente la retorica populista. Possiamo osservare una forte affinità fra il paternalismo del Presidente, i suoi discorsi che valorizzano le emozioni, i suoi sforzi dichiarati di colmare il divario fra la gente comune e l'establishment politico, le posizioni nazionalistiche, le derive razziste e il genere analizzato sopra. Le capacità straordinarie del leader hanno esercitato un fascino particolare non soltanto a livello delle masse ma anche dell'*intelligenza* rumena, in particolare in occasione della condanna ufficiale del comunismo del 2006. Un altro elemento importante riguarda la missione anticorruzione, con continue dichiarazioni di insofferenza verso il clientelismo politico. La polemica contro i politici di professione, in particolare in occasione del referendum organizzato per la sua sospensione nel 2007¹⁴, rafforza la sua credibilità.

Soggetto ad un'esposizione mediatica intensiva, Traian Băsescu è diventato un sostituto di ideologia: le alleanze politiche si fanno e si disfano a nome suo o contro di lui. Ritroviamo così una serie di *sintomi* populistici che vanno dalla diffidenza verso la classe politica al rifiuto delle burocrazie di partito, dalla lotta contro la corruzione al moralismo, dallo spronare alla cultura del lavoro all'appoggio di una dura e liberale riforma economica, ecc. Dal 2004 ad oggi, l'universo mentale della politica rumena si è strutturato in forma dicotomica e manicheista: pro o contro Băsescu. Ricordiamo allora, ironicamente, le osservazioni di Dahrendorf: «il populismo dell'uno è la democrazia dell'altro e viceversa» (Dahrendorf, 2003, in Krastev, 2007, p. 59).

¹³ Pur apparentato alla categoria del populismo politicante di cui parla Canovan (1981, pp. 269-273), la nostra categoria ha un potenziale destabilizzatore che può essere inteso come potenziale di «recessione democratica» per riprendere la terminologia di Larry Diamond.

¹⁴ L'evento è stato ampiamente mediatizzato dai suoi sostenitori come uno scontro fra Davide e Golia. Il sostegno popolare riscontrato diventa prova del buon senso popolare e fonte ulteriore di legittimazione dell'azione politica e di governo di Băsescu contro un establishment corrotto e lontano dal popolo.

5. Conclusioni

Sulla base di questo inquadramento, possiamo raggruppare le varie specie del genere rumeno in una tabella riassuntiva (tabella 2). Malgrado la sua eterogeneità, osserviamo che il genere populista rumeno condivide un interesse particolare per l'uso e l'abuso dei concetti di popolo e nazione come rimedi taumaturgici ai costi socioeconomici del postcomunismo. Inoltre, il popolo è spesso veicolato quale fonte di legittimità/giustizia e moralità. Come corollario del popolo-nazione fa regolarmente irruzione la difesa dei valori ortodossi. Ad eccezione del Pntr, il ruolo del leader è fondamentale. Il livello di istituzionalizzazione dell'organizzazione varia da un caso all'altro, ma resta, ad eccezione del Fsn, relativamente basso. Inoltre, osserviamo che il genere populista rumeno si relaziona allo spazio economico in vari modi. In particolare, il discorso populista degli anni novanta valorizza la difesa dei «perdenti della transizione» e annuncia la fine del «lungo viaggio di sacrifici» fornendo per lo più soluzioni semplicistiche. La critica contro gli effetti perversi della riforma economica è associata alla critica dell'establishment in nome di una cattiva gestione o di una sottomissione agli interessi privati di cui sopra. Tale posizione è stata abbandonata negli ultimi anni. In particolare, tramite il presidente Băsescu viene promosso un discorso che legittima il sacrificio in nome dell'economia di mercato, che accusa l'assistenzialismo dello Stato e che va alla caccia dei falsi assistiti che penalizzano il budget nazionale. Sulla scia del neopopulismo latino-americano, osserviamo sia per quanto riguarda il presidente Băsescu e sia per il Pntr un'affinità maggiore con il liberalismo economico.

Mettendo assieme le nostre osservazioni, la democrazia rumena sembra essere stata *sedotta* dal populismo nonostante la diffidenza del genere populista nei confronti dei valori centrali della democrazia. Se la democrazia fonda il suo edificio sul potere dell'argomentazione insistendo sulla componente esplicativa e razionale per persuadere e arrivare al compromesso, il populismo celebra la demagogia e la seduzione allo scopo di ottenere fiducia, o addirittura fede, senza una previa verificabilità delle fonti o del contenuto. A tale proposito, ricordiamo che, nel pensiero greco classico, i concetti di fiducia e fede sono riconducibili alla stessa parola greca: *pistis*. È lo stesso termine, per intenderci, che verrà utilizzato nei Vangeli per indicare la fede ed è il termine che utilizzava Aristotele per indicare la fiducia, la credenza (più o meno) razionalmente giustificata. Esiste allora una sottile frontiera

Tab. 1-2

RPS

Sorina Soare

RPS

IL POPULISMO FENICE NELLA ROMANIA POSTCOMUNISTA

linguistica fra i due concetti e pensiamo che la debolezza della democrazia rumena sia collocabile proprio nella vicinanza semantica fra fede e fiducia. La fiducia/*pistis* nel leader populista vive il rischio costante di degenerare in una fede/*pistis* cieca nei confronti dello stesso, penalizzando le istituzioni. E probabilmente, anche nell'impossibilità di distinguere nettamente la *pistis*/fede dalla *pistis*/fiducia risiede la difficoltà teorica e la viscosità concettuale della nozione di populismo. La democrazia innestata dal populismo è basata meno su discorsi legal-razionali e più su posizioni emotive, covando dei leader e dei partiti che possono oltrepassare il sottile filo della legalità. Di fatto, ricorda Pasquino, se i populistici non sono necessariamente antidemocratici, sono quasi inevitabilmente incompatibili con la democrazia (2008, p. 16). Sembrerebbe che la democrazia rumena sia assimilabile ad una sottocategoria di democrazia difettosa ovvero di democrazia populista. Si tratta tuttavia di una pista di ricerca ancora aperta che contiamo di approfondire in ricerche ulteriori.

Riferimenti bibliografici

- Albertazzi D. e McDonnell D., 2008, *Introduction: The Sceptre and the Spectre*, in Albertazzi D. e McDonnell D. (a cura di), *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, Londra e New York, pp. 1-11.
- Arditi B., 2007, *Politics on the Edges of Liberalism: Difference, Populism, Revolution, Agitation*, Edinburgh University Press, Edimburgo.
- Badie B., 1997, *Une faillite du politique*, «Vingtième siècle. Revue d'histoire», n. 56, pp. 224-242.
- Barbu D., 2001, *From Hard Communism to Soft Populism. Some Remarks on the Romanian Cultures of Nationhood*, «Studia Politica. Romanian Political Science Review», vol. 1 (3), pp. 713-731.
- Berlin I. in Tarchi M., 2004, *Il populismo e la scienza politica: come liberarsi del complesso di Cenerentola*, «Filosofia politica», vol. 18, n. 3, pp. 411-432.
- Canovan M., 1999, *Trust the People: Populism and the Two Faces of Democracy*, «Political Studies», vol. 47 (1), pp. 2-16.
- Canovan M., 1981, *Populism*, Harcourt Brace, New York.
- Chiapponi F., 2009, *Populismo, leadership e carisma*, paper presentato al Convegno nazionale Sisp 2009; disponibile all'indirizzo internet: www.sisp.it/files/papers/2009/flavio-chiapponi-422.pdf.
- Crosti M., 2004, *Per una definizione del populismo come antipolitica*, «Ricerche di Storia Politica», n. 3, pp. 425-443.

- Dahrendorf R., 2003, *Acht Anmerkungen zum Populismus*, «Transit-Europäische Revue», n. 25, p. 156, in Krastev I., *Is East-Central Europe Backsliding? The strange death of the liberal consensus*, 2007, «Journal of De-mocracy», vol. 18, n. 4, p. 59.
- Dalton R. J., 1996, *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Western Democracies*, Chatham House, Chatham, NJ.
- Dorna A., 1999, *Le Populisme*, Presses Universitaires de France, Parigi.
- Duțu A., 1999, *Ideea de Europa și evoluția conștiinței europene*, All, Bucarest.
- Ekiert G., Kubik J. e Vachudova M.A., 2008, *Democracy in the Post Communist World: an Unending Quest?*, «East European Politics and Societies», vol. 21 (1), pp. 17-30.
- Fischer M.E., 1992, *The New Leaders and the Opposition*, in Daniel Nelson (a cura di), *Romania after Tyranny*, Westview, Boulder.
- Fundatia Soros Romania, 2009, *Studii electorale romanesti. Newsletter n. 3*, Fundatia Soros Romania, Bucarest.
- Gallagher T.G., 1999, *The West and the Challenge to Ethnic Politics in Romania*, «Security Dialogue», vol. 30 (3), pp. 293-304.
- Gledhill J., 2008, *States of Contestation: State-led Political Violence in Post-socialist Romania*, «East European Politics and Society», vol. 19 (1), pp. 76-104.
- Grzymala Busse A., 2003, *Political Competition and the Politicisation of the State in East Central Europe*, «Comparative Political Studies», vol. 36 (10), pp. 1123-1147.
- Hermet G., 2000, *Les populismes dans le monde contemporain*, Fayard, Parigi.
- Ionașcu A. e Soare S., 2011, *Cultivating Large Membership Rolls: The Romanian Case*, in Van Haute E. (a cura di), *Party Membership in Europe: Exploration into the Anthills of Party Politics*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 61-76.
- Lavau G., 1981, *À quoi sert le parti communiste français*, Fayard, Parigi.
- Linz J. e Stepan A., 1996, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The John Hopkins University Press, Baltimore & Londra.
- Lipset S.M. e Rokkan S., 1967, *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, in Lipset S.M. e Rokkan S. (a cura di), *Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, The Free Press, New York, pp. 1-64.
- Mair P., 1998, *Representation and Participation in the Changing World of Party Politics*, «European Review», vol. 6 (2), pp. 161-174.
- Mair P., 2002, *Populism Democracy Vs Party Democracy*, in Mény Y. e Surel Y. (a cura di), *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave, Basingstoke, pp. 81-98.
- Mastropaolo A., 2008, *Politics against Democracy: Party Withdrawal and Populist Breakthrough*, in Albertazzi D. e McDonnell D. (a cura di), *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, Londra e New York, pp. 30-48.

- Mazzoleni G. e Sfardini A., 2009, *Politica pop. Da «Porta a Porta» a «L'Isola dei Famosi»*, Il Mulino, Bologna.
- Mény Y. e Surel Y., 2002, *The Constitutive Ambiguity of Populism*, in Mény Y. e Surel Y. (a cura di), *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave, Basingstoke, pp. 1-21.
- Minkenberg M. e Perrineau P., 2007, *The Radical Right in the European Elections 2004*, «International Political Science Review», vol. 28 (1), pp. 29-55.
- Mudde C., 2001, *In the Name of the Peasantry, the Proletariat, and the People: Populisms in Eastern Europe*, «East European Politics and Society», vol. 14 (2), pp. 33-53.
- Mudde C., 2007, *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mungiu A., 1995, *Românii dupa 1989. istoria unei neînțelegeri*, Humanitas, Bucarest..
- Mungiu A., 2002, *The Romanian Postcommunist Parties. A Story of Success*, in Bozóki A e Ishiyama J. (a cura di), *The Communist Successor Parties of Central and Eastern Europe*, Me Shape, New York, pp. 51-88.
- Pasquino G., 2008, *Populism and Democracy*, in Albertazzi D. e McDonnell D. (a cura di), *Twenty-First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*, Palgrave Macmillan, Londra e New York, pp. 15-29.
- Plattner M.F., 2010, *Populism, Pluralism and Liberal Democracy*, «Journal of Democracy», vol. 21 (1), pp. 81-92.
- Rosanvallon P., 2008, *Counter-Democracy. Politics in the Age of Distrust*, Cambridge University Press, New York.
- Rupnik J., 2007, *Is East-Central Europe Backsliding? From Democracy Fatigue to Populist Backlash*, «Journal of Democracy», vol. 18 (4), pp. 17-25.
- Giovanni Sartori G., 1976, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, New York.
- Shafir M., 1993, *The Revival of the Political Right in Post-Communist Romania*, in Held J. (a cura di), *Democracy and Right-Wing Politics in Eastern Europe in the 1990s*, Columbia University Press, New York, pp. 153-175.
- Shafir M., 1999, *The Mind of Romania's Radical Right*, in Ramet S. (a cura di), *The Radical Right in Central and Eastern Europe Since 1989*, Pennsylvania State University Press, University Park, pp. 213-222.
- Szajkowski B., 1991, *New Political Parties of Eastern Europe and Soviet Union*, Longman, Harlow.
- Taggart P., 2000, *Populism*, Open University Press, Buckingham e Philadelphia.
- Taggart P., 2002, *Populism and the Pathology of Representative Politics*, in Mény Y. e Surel Y. (a cura di), *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave, New York, pp. 62-80.
- Taguieff P.A., 1997, *Le populisme et la science politique. Du mirage conceptuel aux vrais problèmes*, «Vingtième siècle. Revue d'histoire», n. 56, pp. 4-33.

- Taguieff P.A., 1998, *Populismes et antipopulismes: le choc des argumentations*, «Mots», n. 55, pp. 5-26.
- Tarchi M., 2003, *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai girotondi*, Il Mulino, Bologna.
- Temple M., 1996, *The Politicization of History: Marshal Antonescu and Romania*, «East European Politics and Societies», vol. 10 (3), pp. 496-499.
- Tismaneanu V., 1998, *Fantasies of Salvation: Democracy, Nationalism, and Myths in Postcommunist Europe*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Voicu B., 2005, *Penuria Pseudo-Modernă a Postcomunismului Românesc. Schimbarea socială și acțiunile indivizilor*, Editura Expert Projects, Iasi, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.iccv.ro/oldiccv/romana/articole/Penuria1.Pdf>.

Tabella 1- Risultati elettorali (% voti) della famiglia populista rumena

	1990		1992		1996		2000		2004		2008	
Fsn	Camera	Senato	Camera	Senato	Camera	Senato	Camera	Senato	Camera	Senato	Camera	Senato
Prm	66,31	67,02	27,72	28,29	—	—	—	—	—	—	—	—
Punr			3,89	3,85	4,46	4,54	19,48	21,01	12,99	13,63	3,15	3,57
Png	2,12	2,15	7,72	8,12	4,36	4,22	1,38	1,22	0,52	0,55	2,27	2,53

Nota: Il Fsn scompare nel 1993.

Tabella 2 - Le specie del populismo rumeno

Destra <i>vs</i> Sinistra			Sinistra			Destra	
Specie		Populismo anarchico	Nazional-populismo			Populismo demagogico	Populismo messianico
			Paternalista	Regionalista	Estremista		
Livello di istituzionalizzazione		Basso	Medio	Medio	Medio	Alto	Basso
Organizzazione	Strutturazione territoriale	Concentrato	Ampia ramificazione	Partito regionale	Ampia ramificazione	Ampia ramificazione	Ramificazione media
	Membri	Sindacalisti minatori	1 milione (1991) (17,20 M/E)	54.402 (2003) (0,29 M/E)	106.797 (2007) (0,58 M/E)	86.461 (2007) (0,47 M/E)	92.499 (2007) (0,50 M/E)
Rappresentanza parlamentare (nazionale)		Assente	Partito di governo (1990-1992, 1992-1996)	Partito parlamentare (1992-2000)	Partito parlamentare (1992-2008)	Partito parlamentare (2004-)	Assente
Struttura del discorso politico	Appello al popolo	Rappresentanza diretta	Discorso basato sulla solidarietà/ similitudine	Difesa interessi Transilvania	Dêmos-éthnos + razzismo, antisemitismo, omofobia	Anticorruzione, Trasparenza	Sottomissione personale
	Nazionalismo	–	Antimagiario	Antimagiario	Variegato: antimagiario, anti-Usa, ecc.	Oscillante	Oscillante
	Valori religiosi	–	–	–	Ortodossia – <i>dêmos-éthnos</i>	–	Esaltazione/ Redenzione
	Antisemitismo	–	Episodico	–	Elevato/ cospirazionista	–	–
	Razzismo/ antirom	–	–	–	Elevato	Episodico	Episodico
	Omofobia	–	–	–	Elevato	–	Elevato
Leadership		Fortemente dipendente	Fortemente dipendente	Altalenante	Fortemente dipendente	Fortemente dipendente	Partito personale
		Minatori	Fsn	Punr	Prm	Pdl/Băsescu	Png

I paesi nordici: nuova destra, rappresentanza sociale e welfare

Paolo Borioni

RPS

La «parità» fra capitale e lavoro è la base del modello sociale europeo, specie del modello nordico. Essa assicura rappresentanza sociale, distinzione (identitaria/ideologica) degli interessi e un processo di regolazione della società e dell'economia. Pertanto, la minore pervasività della rappresentanza in tema di parità apre spazi ansiogeni, identitari e anti-politici alla nuova destra, che se ne fa paladina, coniugandoli

in senso etnico-identitario. Nonostante quanto viene proclamato però sia dai nazional-populisti sia da alcuni sterili modelli socio-politologici, non è mai stata la (mitologica) uniformità nordica a produrre il modello sociale regolato, bensì è vero l'esatto contrario: il modello sociale ha prodotto sia identità, sia inclusione, sia regolazione. Invertendo l'ordine causale si malintendono i paesi nordici, e il loro populismo.

1. Introduzione e struttura del saggio

L'ipotesi di lavoro di questo saggio è che il nazional-populismo della nuova destra nordica si giovi principalmente delle difficoltà incontrate, negli ultimi decenni, dal modello di sviluppo basato sulla parità del lavoro nei confronti della controparte datoriale. La «parità» fra capitale e lavoro è alla base del modello sociale europeo, ma è stata conseguita con particolare coerenza dal riformismo socialdemocratico nordico. Si tratta della base materiale, organizzativa, di consenso e ideologica del modello nordico. Essa è sia un sistema di rappresentanza sociale, sia un processo di distinzione (identitaria/ideologica) degli interessi, sia una premessa (nonché un processo) di regolazione della società e dell'economia. Nel principio/prassi della parità, insomma, sono presenti gli strumenti per limitare l'ansia, per limitare fortemente l'esclusione, per rapportare in modo autentico la leadership politica ad una base sociale. Il fatto che questo sistema di rappresentanza e di regolazione sia oggi in difficoltà non è affatto una particolarità nordica, né è una particolarità nordica che la nuova destra populista, da circa un ventennio, abbia preso a connettere difesa sociale e identitarismo etnico-valoriale. L'idea, confermata dall'approfondimento della dina-

mica storica, è che fino agli anni novanta sia stato il sistema sociale a produrre una relativa ma sempre assai pluralista (perfino conflittuale) coesione, non già l'uniformità etnica a produrre il sistema sociale. L'omogeneità virtuosa è poco più o poco meno di un mito (a volte una modellistica a-storica), peraltro utilizzato proprio dalla nuova destra. Le difficoltà del sistema di regolazione basato sulla parità consentono alla nuova destra di ricercare una coesione sociale migliore in una retorica (più che in un'impraticabile politica) della compattezza etnica. A volte tale retorica produce esiti drammatici, come nel caso di Utøya (Borioni, 2011a e 2011b).

Per queste ragioni, e per altre più fondamentali di realtà storica (inerenti i reali meccanismi di sviluppo e di funzionamento dei sistemi sociali nordici) è euristicamente infruttuosa l'ipotesi per cui l'etno-populismo attuale sia causato da una particolare incapacità nordica di immaginare solidarietà sociali non etniche.

Per questo il presente saggio, dopo aver chiarito l'origine di alcuni assunti infondati (paragrafo 2), passerà a descrivere (paragrafi 3 e 4) la dinamica storica di sviluppo dei sistemi sociali nordici. Il quinto paragrafo preciserà più dettagliatamente e comparativamente la relazione fra sistema sociale nordico e insorgere della nuova destra populista. Il paragrafo 6, invece, approfondirà soprattutto le questioni inerenti i temi della «autenticità» e prenderà con più puntualità in esame le strategie socialdemocratiche di fronte alla sfida della nuova destra. Il paragrafo 7 tornerà, sulla scorta di quanto appena detto, sulla relazione fra questione sociale e populismo, e da qui prenderà lo spunto per alcune considerazioni conclusive.

2. L'insufficienza del «parametro etnico-universalistico», il contributo del metodo storico

Sui sistemi sociali nordici circolano definizioni pre-politiche ed etniciste. Specialmente gli anglosassoni ne sono diffusori, anche i più esimi fra di essi. Tony Judt sosteneva ad esempio che la ridotta dimensione e la compattezza etnica dei popoli nordici favorisce la loro volontà di pagare alte tasse¹. Si parte spesso da questo per poi spiegare il succes-

¹ Di solito, come si vedrà, è più da destra che si sostengono argomentazioni siffatte, ma ciò, per motivi che si illustreranno più avanti, avviene anche a intelligenti progressisti come Judt: «A willingness to pay for other people's services

so delle formazioni xenofobe nei paesi nordici. In sostanza, si ritiene che l'ingresso di massicce dosi di immigrazione abbia sconvolto la compattezza che rendeva sostenibile, politicamente e quindi fiscalmente, il welfare (un modello esplicativo che potremmo chiamare «universalismo etnico»). In realtà, le istituzioni universalistiche (nordiche ed europee in genere) sono divenute possibili e sostenibili grazie al confronto sociale basato sulla parità fra le parti del mercato del lavoro, non all'automatico consenso politico da omogeneità etnica e scarsità demografica.

Sul perché l'assunto dell'«universalismo etnico» sia così diffuso ci sono varie spiegazioni. C'è la sua apparente accessibilità logica, che consente a molti di formulare e sostenere modelli socio-politologici risparmiandosi lo studio della storia. Ci sono i progressisti anglosassoni, che ricercano una sorta di reazione «morale», oppure «comunitarista» all'epoca neoliberale (spesso comprendendovi Blair e Clinton). E, come nel caso di Taylor, usano la Scandinavia e la sua omogeneità come l'esempio che «senza solidarietà le società vanno in pezzi», e che l'unico modo di «[...] preserve solidarity is to redefine identity». Si rimane così chiusi all'interno della argomentazione identitaria (che difficilmente rafforza le posizioni della sinistra) senza comprendere che non esiste una via moralistico-filosofica al welfare state, e senza nemmeno chiedersi quale sia il nesso materiale, storico, dinamico e dialettico fra pluralismo (sociale e di classe, oltre che politico), rappresentanza democratica e welfare state (Taylor, 2010).

Ma esiste anche una più diffusa spiegazione ideologica (meno sprovveduta di quella *liberal*) connessa alla forza dell'egemonia neoliberale di questi decenni. Il moderatismo neoliberale (di questo si tratta) non riesce a spiegarsi i successi competitivi e sociali di paesi che adottano

and benefits rests upon the understanding that they in turn will do likewise for you and your children: because they are like you and see the world as you do» (Judt, 2009). Su questi temi si veda anche Borioni, 2011c. In questo breve articolo si sostiene tra l'altro che un evento come quello di Utøya è reso «più probabile da una percezione di società scandinava come quella assorbita da Breivik e accreditata dalle interpretazioni liberiste-comunitariste: un'irripetibile, pericolante casualità generata dalla pura compattezza etnica, da proteggere tramite l'omogeneità sorvegliata. I socialdemocratici nordici (ed europei) sono l'opposto diametrico di questo concetto di Scandinavia. Incarnano il progetto sociale, la riforma, l'integrazione, la rappresentanza democratica del conflitto, non la comunità organica, non le sue paure. Per questo secondo Breivik i socialdemocratici sono i «traditori».

parametri opposti a quelli che raccomanda. E ricorre quindi al fattore pre-politico, attribuendo ai paesi nordici il ruolo d'eccezioni irripetibili, di esperienze fuori casistica. Michele Salvati² si rammarica che la sinistra guardi ai paesi nordici come esempio, e invece indica (indicava?) Blair come modello. Egli sostiene che, essendo i paesi nordici «piccoli, e dunque economie molto aperte, e culturalmente molto omogenei», non sono validi per confutare una «[...] correlazione fra successo economico e riduzione del peso del settore pubblico». Egli indica Blair come esempio di politico che aveva salvato il proprio paese da «un lungo periodo di relativo declino». Salvati, insomma, esemplifica come la mentalità politica neoliberale (anglosassone) e i suoi incondizionati ammiratori distorcano fortemente la natura dei sistemi nordici. Ciò nasconde illegittimamente della storia nordica quelle che sono le sue caratteristiche principali:

- ♦ la fortissima auto-organizzazione operaia e sindacale;
- ♦ la profonda riforma del capitalismo discesa dal confronto fra interessi che ne è risultato;
- ♦ l'idea di compromesso fra interessi distinti, ben diversa dall'idea di «consenso naturale alle tasse»;
- ♦ in ultima analisi la necessaria constatazione che bisogna del tutto invertire l'ordine logico-esplicativo dei fattori: è il modello sociale (di compromesso fra interessi distinti e fortemente organizzati) che ha prodotto la (relativa) bontà dei risultati (tra cui la relativa compattezza nazionale), non già (come discende dalla modellistica) la «compattezza naturale» ad aver prodotto il sistema sociale (e i suoi risultati).

I nordici, insomma, non sono affatto un caso a parte, bensì gli edificatori di un «modello sociale europeo» che per i motivi spiegati più sotto hanno potuto essere particolarmente coerenti con i fini di tale modello.

Rimane da definire il ruolo del welfare state in tutto questo. Nel sistema di «economia negoziata» il welfare state è sia un mezzo, sia un esito. Esso è *il mezzo concreto* tramite cui l'organizzazione del lavoro, e il singolo lavoratore, possono declinare meglio l'offerta di lavoro «povero». Rinforzando così la controproposta «ricca» (con più innovazio-

² Salvati, 2007. I fatti hanno da lì a pochi mesi mostrato come questa «svolta radicale» altro non fosse che la finanziarizzazione da debito diffuso (e disuguaglianza esplosiva) dell'economia anglo-americana, che contagia oggi anche l'Europa a causa dei limiti monetaristici dell'Unione; cfr. fra i moltissimi testi Montgomerie, 2009.

ne, più sapere, più investimento e più salario) del socialismo democratico e dei suoi alleati. Il welfare state, inoltre, è anche l'esito della riforma della produzione capitalistica in questo senso: tanto più si opera nel quadro di questa controposta e del suo modo di investire, tanto più il welfare state si rafforza. Il rafforzamento è sia economico-finanziario, sia politico-sociale. Il welfare state posto nel quadro della riforma del capitalismo, infatti, ha a disposizione le risorse per essere inclusivo, e, per esempio, opera un'alleanza anche con i ceti medi, cui procura lavoro e occasioni di risparmio. Al contrario, il sistema educativo e di assicurazione sanitaria anglo-americano tende verso l'indebitamento dei ceti medi, oltre che verso l'anomia (per esempio sindacale ed elettorale) dei ceti popolari. Solo in questo contesto, solo in questa dinamica storico-economica e socio-politica, nasce il welfare state universalistico. Esso non è compattezza etnica, ma parte integrante di una ben precisa dinamica storica di sviluppo.

Gli alti salari e in genere il ciclo investimenti-salari-welfare sono l'impianto dinamico politico-sociale del socialismo democratico europeo. Ciò è più limitatamente vero anche nei paesi mediterranei come il nostro. Essi però se ne sono giovati per un tempo favorevole troppo breve (terminato intorno al 1980), per cui la sinistra non è mai divenuta del tutto socialdemocratica, e il sistema economico non è riuscito una volta per tutte a conformarsi a quegli elementi di base.

3. *Modello Ghent e dinamica dei sistemi sociali nordici*³

Come bene posto in rilievo dalla moderna storiografia nordica (Skov Henriksen e Bundesen, 2004), all'origine del sistema sociale scandinavo e finlandese non c'è affatto il welfare universalistico (componente assai tarda del sistema stesso) ma il cosiddetto «modello Ghent», che come rivela la sua denominazione è utilizzato anche in Belgio⁴. Ciò significa che in tutti i paesi nordici l'autonomia di classe era esercitata fin dagli albori attraverso casse di disoccupazione e malattia gestite dai sindacati. Il «modello Ghent» (nonostante la non obbligatorietà dell'iscrizione sindacale) aveva/ha implicazioni importantissime:

³ Questa riassuntiva vicenda storica è assai meglio delineata in Paolo Borioni, 2010a.

⁴ Su questo tema si veda, per un'utilissima e ben svolta comparazione, Leonardi, 2005.

- ♦ meglio del meccanismo bismarckiano (dai nordici eletto come esempio da cui rifuggire) consentiva l'indipendenza dallo Stato della classe organizzata;
- ♦ permetteva di combattere meglio qualunque possibile tendenza ad un regime di bassi salari, data la resistenza che il sistema Ghent conferisce al singolo lavoratore (sotto forma di alti tassi di sostituzione) e la consistenza che esso conferisce al sindacato (sotto forma di alta sindacalizzazione);
- ♦ la struttura assicurativa delle casse stesse, per essere sostenibile, premeva per alta occupazione e alti salari.

Bisogna aggiungere che tale tipologia organizzativa del sindacato d'ispirazione socialista era il frutto di una più ampia tendenza all'autonomia organizzativa del sociale fondata grossomodo fra il 1850 e il XX secolo. In modi vari anche il mondo dell'agricoltura, dell'associazionismo etico-religioso, del welfare basato sul volontariato ne sono stati protagonisti. Normalmente si definisce questo il periodo dei «movimenti popolari» (in svedese *folkerörelser*, in danese *folkebevægelser*), fra le cui conquiste fu quella del suffragio universale anche femminile ottenuto fra il 1906 (Finlandia) e il 1919 (Svezia). Il movimento operaio è stato uno (alla lunga il più importante) di questi movimenti. L'economia diffusamente negoziata (e, come risultato di ciò, regolata) è appunto tra le altre cose il risultato di tale forma sindacalmente (ma anche partiticamente) strutturata di nazionalizzazione delle masse. Il «sistema Ghent» è stato a sua volta, appunto, la modalità organizzativa derivata dalla natura di movimento popolare del sindacato, che ha reso particolarmente coerente l'impianto organizzativo dei lavoratori, nonché particolarmente efficace e radicata nella sua classe di riferimento la socialdemocrazia. Il sistema Ghent, però, pur essendo la pietra angolare dei sistemi sociali nordici, è l'opposto diametrico dell'universalismo: esso è volontario e non obbligatorio, assicurativo e non finanziato dalle tasse, gestito dai sindacati e non dalla collettività, sostenuto e regolato dallo Stato ma tutt'altro che universalistico in quanto ai beneficiari. Infine, la quota dei benefici è altamente diversificata per categoria.

Chi, come il ministro socialdemocratico Gustav Möller, tentò anzi-tempo (intorno al 1950) di convertire la socialdemocrazia svedese e il sindacato Lo (*Landsorganisationen*) al welfare universalista, uscì totalmente sconfitto. La ragione sta nei vantaggi che il «sistema Ghent» poteva vantare per l'egemonia socialdemocratico-sindacale, ma anche per la natura competitiva di paesi industriali in rapido sviluppo. Il ca-

pitalismo nordico, perciò, si adattò (anche per i successi che ne venivano) a forme d'investimento di lungo periodo, tendenti alla piena occupazione e al sempre crescente investimento tecnologico (Åmark e Lundberg, 2003, pp. 42-43, 45-48, 50-51).

Solo con la messa a punto di questo sistema di «parità», fra interessi opposti (Kettunen, 2006, pp. 59-60), come ben posto in evidenza dalla ricerca storica più qualificata, una realtà di diffusa povertà (il 20% della popolazione svedese emigra fra XIX e XX secolo), radicalizzazione politica (specie in Norvegia e Finlandia, ma in qualche misura anche in Svezia), povertà e guerra civile (Finlandia), e comunque fortissima conflittualità sindacale (Svezia⁵) o prevalente economia agricola (Danimarca) si tramuta, pur secondo modalità e attraverso fasi non identiche, in qualcosa di diverso. Ovvero: avviene (dagli anni trenta in poi) un compromesso fra fortissime e distinte organizzazioni democratiche della classe (per quanto non esclusivamente di una sola classe).

A questo contribuisce un'idea di sé dei paesi nordici che abbandona precocemente ogni velleità coloniale e di potenza. Già i cosiddetti «movimenti popolari», a partire dal 1850, avevano vissuto uno spirito nazionale basato sull'organizzazione e l'attivazione popolare. Esso era diffidente rispetto al nazionalismo più monarchico-dinastico, comunque «di corte», sostenuto dai nazional-liberali e dalla Destra storica, che i movimenti popolari/contadini (poi operai) percepivano comprensibilmente come forze politiche del patriziato elitista urbano. Ma fu il dato geo-strategico oggettivo a condurre, in ultima analisi, la vittoria netta di una visione non di potenza della nazione: parliamo della presenza nella regione di grandi potenze come Prussia-Germania e Russia. Il punto, in sostanza, è che la costruzione di un'economia che non poteva basarsi sul mercato interno (per la sua limitatezza) né sul militarismo-colonialismo (per le condizioni demografiche e geostrategiche) permise di dedicare più risorse politiche all'edificazione di un

⁵ «Se si guarda dall'orizzonte degli anni '20 non c'era molto che indicasse la via di un "compromesso storico". La Svezia era a quel tempo uno dei paesi occidentali più afflitti da conflittualità del mondo occidentale. Dopo il grande sciopero generale del 1909 le relazioni fra le parti erano rimaste per lungo tempo molto fredde. Gli aspri conflitti per il recupero indicizzato degli anni di carovita durante la Prima guerra mondiale e per l'introduzione delle otto ore alla fine degli anni '10 rafforzarono la sfiducia reciproca». Nonostante seguisse un periodo di maggiore vivibilità, inoltre, Magnusson fa notare che «[...] in occasione della depressione al principio degli anni '30 le contrapposizioni aumentarono di nuovo, e la conflittualità esplose» (Magnusson, 1996, pp. 446-447).

diverso modello: la costruzione sociale della competitività, e poi anche del welfare⁶. È un tratto comune tipico del socialismo democratico europeo, che per i motivi detti e specifici fu applicato con maggiore (per quanto non assoluta) coerenza nell'area nordica.

Ma è con il secondo dopoguerra che le potenzialità dell'ordine sociale acquisito si dispiegano pienamente. Il compromesso democratico basato sull'autonoma organizzazione della classe, e dunque sugli alti salari, non poteva che condurre ad una progressiva ascesa dell'innovazione, e ad un parallelo declino delle zone di bassi salari. Con gli anni cinquanta, infatti, fu messo a punto in Svezia (paese industrialmente più avanzato della regione) il cosiddetto sistema Rehn-Meidner. Esso prevedeva che il potere sindacale conducesse politiche salariali abbastanza espansive da indurre imprese e settori meno innovativi a sparire. L'espansività dei salari, tuttavia, non doveva essere tale da provocare inflazione, o da porre prematuramente fuori mercato le imprese più innovative e capaci d'esportazione. Nel corso di quei decenni, non a caso, le spese dell'Ams (*Arbetsmarknadstyrelsen*), autorità pubblica per il mercato del lavoro, balzarono dal 2% al 5% del bilancio dello Stato. Ciò significava che masse di lavoratori erano accompagnate (geograficamente e professionalmente: attraverso politiche attive e passive per la disoccupazione) verso i settori a più elevato valore aggiunto. La piena occupazione e la sempre maggiore espansione di settori industriali con salari elevati (ma sostenibili grazie alla produttività e alla disponibilità di nuova manodopera socialmente costruita, che evitava «colli di bottiglia» nel mercato del lavoro) era così perseguita.

L'importanza dell'organizzazione del complesso socialdemocratico-sindacale si nota però non solo in Svezia e in Norvegia, ma anche nella più agricola Danimarca, e nella meno socialdemocratica Finlandia (dove rimarrà sempre fondamentale il partito di Centro condotto da Kekkonen). Ad esempio, la Danimarca, quando forzò il passo verso la definitiva preminenza dell'industria (primi anni sessanta) lo fece perseguendo alti salari. Anche attraverso le varie crisi produttive e occupazionali degli anni settanta e ottanta, e la preminenza politica liberal-conservatrice (1982-1992) la scelta danese fu sostanzialmente ribadita. Al momento di varare la cosiddetta «flexicurity» (1993-95), furono ancora confermati alto potere di sostituzione delle assicurazioni sindacali e alti salari (Torfing, 2004, p. 138). Così, elevate risorse pubbli-

⁶ Un esempio danese della nazione-non potenza in Lidegaard, 2003.

che andarono a finanziare l'innovazione e le politiche attive del lavoro, con una spesa in ricerca e sviluppo che eguagliava o superava leggermente quella di Germania e Usa: il 2,6%. Anche la Svezia, del resto, dal 1981 ha accresciuto la propria spesa in questo campo passando dal 2,4 fino al 4% del Pil. Il trend è stato seguito anche dalla Finlandia: dall'1% nel 1981 a quasi il 4% del Pil (Ojala, Eloranta e Jalava, 2006, p. 269).

Tutte queste spese in innovazione (cui vanno aggiunte quelle elevate per le politiche attive del lavoro) sono anch'esse in parte essenziale una conseguenza del cosiddetto «sistema Ghent». Com'è stato constatato, infatti, gestendo quelle casse di disoccupazione, il sindacato è interessato a periodi di disoccupazione piuttosto ridotti, e quindi ad una certa efficienza della macchina che produce e diffonde produttività e innovazione (Kettunen, 2006, pp. 59-60; Edling, 2006, p. 105). I meccanismi concreti dell'alto tasso di occupazione sono precisamente questi, e solo molto labilmente (con vaghezza tutta weberiana) possono essere richiamati sostrati culturali come il luteranesimo che spingerebbe al lavoro per sua forza «etica». Sono casomai di altro tipo le relazioni causali del luteranesimo con il modello sociale nordico (Borioni, 2011d).

In tutto questo, che funzione ebbe il welfare universalista? Come vedremo più sotto, solo dagli anni sessanta l'imposizione fiscale s'impenna oltre quella degli altri paesi sviluppati. Cioè, solo una volta (e nei decenni) consolidatisi il sistema Ghent e gli elementi organizzativi, di strategia socio-economica e politica favoriti dalle socialdemocrazie e dai sindacati Lo (Magnusson, 1996, p. 395). Ciò, a sua volta, produrrà le istituzioni universalistiche del welfare, quasi tutte venute alla luce come effetto relativamente tardo, non come fonte del sistema. Tanto per chiarire: il sussidio di disoccupazione universalistico (*bistandshjælp*) è stato introdotto (con prestazioni molto più basse delle *A-Kasser* sindacali, e quindi assolutamente non competitive con esse) per coloro che non erano protetti dal sistema Ghent, solo dal 1974 in Svezia e solo dal 1976 in Danimarca. La sanità universalistica viene completata solo fra gli anni sessanta e settanta. Ciò avviene cioè molto dopo il Nhs britannico del 1948, contemporaneamente al Ssn italiano (il cui processo istitutivo va dal Ministero Brodolini del 1968 al 1978), e per lasciare assai presto il posto a sperimentazioni più o meno ispirate alla teoria del *New public management* (Haave, 2006).

Tale tardo e non originario sviluppo, peraltro, finì per essere accolto dal movimento operaio (a differenza di quanto abbiamo visto accade-

re nel passato) in quanto, rispetto ai tempi di Gustav Möller, venne considerato del tutto compatibile con il sistema di parità del movimento sindacale e operaio nel suo complesso. Infatti il welfare universalistico, includendo le donne, perpetuava un altro fattore di forza del complesso socialdemocratico-sindacale: la piena o comunque altissima occupazione (tra le più elevate al mondo, non a caso). Ciò avveniva, inoltre, rafforzando quei servizi e trasferimenti che permettevano al lavoratore in quanto cittadino (e non solo in quanto sindacalizzato iscritto alle casse del sistema Ghent) di presentarsi sul mercato del lavoro in una posizione di «parità» con il datore di lavoro.

4. Per una corretta definizione dei sistemi sociali nordici

Descritta la dinamica storica all'origine della particolare coerenza del modello sociale europeo in versione nordica, si tratterà ora l'interrelazione fra sistema sociale e nuova destra populista. L'ipotesi di lavoro qui avanzata è che avvenga in sostanza quanto accade altrove: il modello sociale copre oggi meno settori della società i quali, sentendosi meno inclusi e meno rappresentati (c'entra sia l'inclusione economico-sociale sia la rappresentanza politica), lasciano la sinistra tradizionale a favore della nuova destra populista, che non a caso ha, dagli anni novanta, adottato un nuovo atteggiamento anti-establishment: più «sociale» e molto meno anti-tasse. Ciò nonostante le differenze, per esempio, fra la Danimarca e la Norvegia.

Ma per ora si procede con una più esatta definizione normativa, ma non astratta. Il progetto socialdemocratico di società svedese è stato chiamato (oltre che «*Folkhem*», casa del popolo, su cui si tornerà fra breve) anche «*det starcka sambället*», la società forte. Questa espressione è stata così spiegata da Sven Aspling, segretario socialdemocratico lungamente vicino a Tage Erlander e Olof Palme: «Come segretario del partito mi ero accorto assai presto che era la mancanza di risorse ad impedirci di realizzare tante cose di grande importanza [...]. Tage Erlander utilizzava volentieri l'espressione "l'insoddisfazione delle aspettative". Questa formulazione, anch'essa prodotta da Olof, risolveva in modo pedagogico la materia di cui ci occupavamo in una società socialdemocratica. La gente si aspettava che le preoccupazioni quotidiane potessero essere risolte in un futuro prossimo da una società in cui esse non esistessero. Erano appunto i miglioramenti che innescavano l'insoddisfazione dovuta al fatto che le cose non miglio-

rassero ancora di più» (Aspling e Lagerkranz, 1999, pp. 115 ss.). La «società forte» non poteva dirsi in alcun modo un'ideologia, e tanto meno un'idea finalistica e/o organicista della società. Si differenziava, tuttavia, dall'idea minima e prettamente liberaldemocratica, in quanto supponeva di poter utilizzare la maggioranza parlamentare per andare oltre la mera garanzia funzionale del mercato, la proprietà individuale e le libertà negative. Si tratta di un'interpretazione figlia della modernità, diversa da quella liberale, ma come essa discendente dalla convinzione di poter migliorare indefinitamente il presente. Non è un'idea prefissata di società (cosa è più lontano dalla teleologia o dalla fissità comunitarista della *insoddisfazione delle aspettative?*) e in questo sta un'altra parentela con la modernità. Viene, insomma, descrivendosi una società aperta, negli esiti e nella partecipazione. Tuttavia, la società forte dei socialdemocratici svedesi è (o è stata) ben diversa da ogni comunitarismo (più comune nel riformismo anglosassone) (Walzer, 1998) e anche da ogni idea organicista della nazione o del popolo.

In maniera più precisa è così che, con una qualificata analisi di storia delle idee, Bo Stråth spiega la particolare idea svedese di società affermatasi con l'egemonia socialdemocratica degli anni trenta: «Per Tönnies, *Gemeinschaft* connota un sogno utopico di un passato arcaico, che egli affrescava contro la atomistica *Gesellschaft*, la quale descriveva la divisione del lavoro e la mancanza di coesione nella società industriale al suo sorgere [...]. Questi due concetti negli anni trenta furono sfruttati politicamente e distorti. In Svezia fra i due concetti non c'era la stessa tensione o opposizione che c'era in Germania. Essi erano meno dicotomici. In Svezia il concetto con importanza politica è *Gesellschaft, samhälle* (società) dal verbo *hålla samman*, tenere insieme» (Stråth, 2005, p. 29).

Bo Stråth pone insomma in evidenza come non esista nella concezione svedese egemone di società un particolare contenuto «organicista». Henrik Stenius, a sua volta, indica come esista anzi una particolare legittimazione del pluralismo inteso come autonoma organizzazione del sociale nei confronti dello Stato, con effetti anche riguardo alle prime forme di welfare state niente affatto universalistiche: «[...] the state welfare system was made possible through the division of labour between the state and the voluntary societies, which were strongly mobilised from all sections of society [...] the voluntary associations have played an essential part in the accumulation of Nordic social capital» (Stenius, 2010)⁷.

⁷ Utile anche Rothstein, 2003.

Questa *division of labour* è per l'appunto il sistema Ghent, e il *social capital* che ne deriva sarà disponibile sotto forma di movimento di potere organizzato dei lavoratori, non di un destino universalistico consensuale. Si riuscirà ad imporre allora una soluzione regolativa (non scontata) decenni dopo che il conflitto sindacale e l'instabilità erano esplosi, decenni dopo che la vecchia omogeneità della società rurale luterana era stata spazzata via dalla modernità, dall'urbanizzazione (e dal capitalismo) otto-novecenteschi. L'urto di questa (come è stata chiamata) «piccola globalizzazione» (Bäckström, Edgardh Beckman e Pettersson, 2004, pp. 24-25 e 39-40) e, poi, della società capitalista di classe è stato forte anche nei paesi nordici, ma socialdemocrazia e sindacato, nel momento cruciale della grande crisi degli anni trenta, avevano le risorse per imporre una soluzione politica e socio-economica innovativa sia rispetto alle tentazioni elitiste dei decenni precedenti, sia rispetto alle ricette della Seconda Internazionale.

Si giunge, allora, all'epoca generativa del sistema sociale svedese (e, con una qualche rozzezza, nordico) ovvero alla *Folkhem*, «casa del popolo». È bene rimarcare che tale termine era stato in effetti concepito con propositi nazionalistici dal capostipite della geopolitica: lo svedese Rudolf Kjellén. Confrontiamo la sua idea di *Folkhem* con quella di Hansson, il leader che condusse all'egemonia del riformismo socialdemocratico a partire dal 1932.

Kjellén (in Borioni, 2005) sostiene che: «La nazione, non l'individuo, sono i veri eroi della storia», e afferma che: «nel sentimento nazionale vediamo proprio che esso nel singolo si evidenzia come sentimento di sé e autostima; cioè quella forza con cui si va per il mondo operosi e capaci. Il sentimento nazionale è per il popolo, oltre ogni altra cosa, la fonte dell'energia e del gusto per il lavoro». Si trattava di un nazionalismo organicista e gerarchico (gli individui nella società si fondevano «come le cellule si fondono nel nostro corpo»). Anche la libertà d'impresa: «All'interesse capitalistico privato e cosmopolita contrapponiamo l'economia nazionale nel suo senso più proprio. La società svedese per noi è un'unità organica, le cui parti soffrono e si sviluppano l'una con l'altra. Tale organismo va protetto contro i predatori del mercato mondiale [...]». Peraltro, la Svezia doveva unirsi alle altre razze germaniche: «le sentinelle d'Europa verso est», l'appartenenza alle quali la poneva all'interno della «più elevata fra le culture dell'umanità», per difendere il fronte nordorientale dalle «razze minori».

La *Folkhem* socialdemocratica (e realizzata) è invece quella espressa da Hansson (in Borioni, 2005): «Nella buona casa imperano l'eguaglianza, la

cura, la cooperazione, la disponibilità ad aiutarsi. Applicata ad una grande dimora del popolo e dei cittadini ciò dovrebbe significare l'abbattimento delle limitazioni politiche e sociali che oggi dividono privilegiati ed emarginati, dominatori e subordinati, ricchi e poveri, prosperi e miseri, saccheggiatori e saccheggianti. La società svedese non è ancora questa buona dimora dei cittadini. Esiste l'eguaglianza formale, per esempio l'eguaglianza dei diritti politici, ma dal punto di vista sociale si riproduce la società di classe, ed economicamente impera una dittatura dei pochi».

La *Folkhem*, la casa del popolo socialdemocratica, non ha insomma alcuna connotazione particolarmente etnicistica, e si impone precisamente contro concezioni più nazional/comunitariste. Essa è il loro contrario: la regolazione della società e la riforma dell'economia per includervi il «popolo» sulla scorta di una rappresentanza politica (socialista) democratica. È, infatti, del tutto evidente come Hansson consideri l'esistenza e l'importanza delle classi e della loro rappresentanza nel processo di costruzione del modello sociale. Il welfare universalistico come risultato tardo di questa idea di «società forte» è anche meglio compreso se l'approccio normativo è utilizzato alla luce della dinamica storica delineate sopra, ovvero non astrattamente.

4.1 I cardini della «società forte»: rappresentanza sociale e inclusione

È essenziale ricordarlo: la rappresentanza e l'inclusione sono i concetti chiave di cui tenere conto per comprendere l'idea di *Folkhem*, ma soprattutto di «società forte», che usa cioè il potere politico e le conquiste del welfare per porsi ulteriori obiettivi di riforma socio-economica.

Solo così si spiega come mai solo molto tardi i paesi nordici acquisiscano un'imposizione fiscale maggiore che altrove. Fino agli anni sessanta, ovvero già tre decenni dopo l'inizio dell'egemonia socialdemocratica, l'imposizione fiscale nordica è spesso inferiore a quella di altri paesi.

È evidente che non è stato con l'alta imposizione da «omogeneità etnica» che si sono create le tasse necessarie alle istituzioni universalistiche, bensì (esattamente come altrove, però con più coerenza) con la lenta ma progressiva affermazione di fattori positivi che possono sostenere concretamente (a differenza della omogeneità etnica) più alte imposte: la produttività, l'ascesa salariale e l'aspirazione dei ceti medi a ricoprire posizioni nel terziario pubblico. Quanto a quest'ultimo dato, è importante rilevare che *solo contemporaneamente al welfare universalistico* e alla relativa espansione del settore pubblico si afferma un altro dato niente affatto naturale dei modelli nordici: *l'occupazione femminile*.

Tabella 1 - L'imposizione fiscale nella storia recente: i paesi nordici e gli altri

Tassazione in % del Pil	1950	1960	1975
Svezia	21,0	28,7	46,6
Norvegia	–	32,0	44,7
Danimarca	19,8	25,3	43,0
Finlandia	27,8	27,5	37,5
Olanda	30,3	30,4	46,9
Germania	30,1	33,9	35,2
Francia	26,3	30,2	33,4
Italia	30,6	–	27,0
Regno Unito	25,2	33,1	27,3
Usa	23,4	23,9	27,5

Fonte: Magnusson, 1996, p. 395.

Questa non era affatto, prima degli anni sessanta, così elevata: nel 1960 solo in Finlandia (tra l'altro: il meno avanzato dei paesi nordici di allora) l'occupazione femminile è nettamente superiore che nei paesi europei dell'Ocse. In Svezia lo è solo leggermente, in Danimarca, Svezia e Islanda è sensibilmente inferiore. Fra il 1960 e il 1974 le cose cambiano in Svezia e Danimarca, ma Norvegia e Islanda rimangono sotto o al livello del resto d'Europa. Solo nel 1985 tutti i paesi nordici superano il resto d'Europa⁸.

Ciò, in questo contesto, è utile in due sensi:

- ♦ conferma ulteriormente che i dati del modello sociale nordico sono stati come altrove semplicemente costruiti mediante un progetto di rappresentanza sociale e di riforma della società;
- ♦ è evidente che, affermandosi un modello di due redditi per famiglia (sono in gran parte le donne a ricoprire lavori nel welfare in espansione post-1960), è stato per molte ragioni più facile far sopportare alte tasse agli ex *male breadwinners*.

4.2 Imposizione fiscale e welfare

Altro elemento importante a questo punto della argomentazione è come sia stata accolta questa impennata dell'imposizione fiscale. Il punto di vista basato sulla solidarietà da «compattezza etnica» dovrebbe far supporre un consenso incondizionato. Non è stato affatto

⁸ Åmark, 2006, pp. 317 e passim: Åmark fornisce dati inequivocabili in questo senso.

così. Prendere coscienza di ciò, tra l'altro, aiuta a entrare ancora meglio nella tematica del populismo: i partiti della nuova destra populista nordica cominciano a imporsi con percentuali assai rilevanti proprio in questo periodo, e proprio con argomentazioni anti-fiscali. Si noti, anzi, che si tratta dei primi fenomeni del genere in Europa. Le elezioni-terremoto del 1973, in Danimarca e Norvegia, portano al successo l'*Anders Lange Partiet* (Alp, un partito personale norvegese che reca il nome dell'anziano fondatore Anders Lange, e che si trasformerà poi in *Fremskrittparti* nel 1977) e il *Fremskridtparti* (Partito del Progresso) danese. Questi due partiti si schierano, con una formula tipicamente «populista», contro le leadership politiche «tecnocratiche» (accusate, a prescindere dal partito, di essere in sostanza un'indistinta socialdemocrazia fiscalmente esosa). Contro questa politica che amministra la forte regolazione dell'economia (la cosiddetta «economia negoziata»), i tagli fiscali e di bilancio sono concepiti non solo per promuovere il vantaggio «del singolo cittadino», ma anche per depotenziare i partiti, a cominciare dai socialdemocratici.

Come si vedrà meglio più avanti, alla metà degli anni novanta la retorica populista cambierà. Essa diverrà quello che è stato chiamato «sciovinismo del welfare» (limitazione per gli stranieri dei benefici di cittadinanza) perché evidentemente mutano anche i termini politici ed economici contestuali: i benefici non sono più in espansione ma in erosione. Il populismo diviene, soltanto ora, davvero venato di xenofobia, non già al tempo della prima e vera ondata di immigrazione (fra gli anni sessanta e gli anni ottanta). La sua presenza ed evoluzione dipende dalle dinamiche mondiali, non dai dati originari nazionali.

Jens Rydgren, il coniatore del concetto «*välfärdchauvinism*» (nazionalismo del welfare) sostiene: «[...] viene dipinta un'immagine in cui immigrati e svedesi concorrono per risorse economiche scarse. In questa situazione di conflitto anche gli immigrati vengono visti come concorrenti illegittimi [...]» (Rydgren, 2005, p. 60). La citazione è tratta da un libro il cui titolo va significativamente tradotto: *Dal malcontento fiscale al nazionalismo etnico*.

Occorre valutare, però, se a questo mutamento di retorica da parte della nuova destra populista corrisponda un particolare successo dell'intolleranza concreta. Si potrebbe infatti inferire che, se la base del consenso al welfare nordico fosse l'omogeneità etnica (anziché come è più giusto l'erosione e la minore inclusività del modello sociale produttivo costruito fra gli anni trenta e settanta, e non ancora compromesso del tutto), la reazione di intolleranza verso gli stranieri, e l'in-

tolleranza da questi percepita, dovrebbe aumentare in modo generalizzato se, per giunta, il welfare viene ridimensionato in un contesto sensibilmente multi-etnico. Al contempo, in epoca di governo neoliberale sostenuto dalla nuova destra populista, dovrebbe aumentare a dismisura anche l'esclusione, e quindi il senso di emarginazione percepito dagli immigrati.

Invece, prendendo ad esempio ancora il caso di maggiore successo politico-dialettico-legislativo della nuova destra populista nordica (la Danimarca) risulta tutt'altro. Proprio nel periodo in cui si afferma e cresce nel voto il *Dansk Folkeparti* (che negli anni novanta soppianta appunto l'antifiscale *Fremskridtparti*) vediamo che, in realtà, nella popolazione cala la diffidenza preconcepita verso gli immigrati. Fra chi risponde alla domanda «L'immigrazione è una minaccia alla nostra cultura?» nel 1994 il 43% risponde affermativamente, nel 1998 solo il 30% (il «Non so» è all'8%). Negli stessi anni, alla domanda «È giusto che gli immigrati abbiano gli stessi diritti dei danesi?» nel 1994: solo il 26% risponde affermativamente, nel 1998 la cifra sale al 49% («Non so» al 7%)⁹.

Ciò che invece è molto importante rilevare è che si afferma il consenso al welfare state, *nonostante* sia in aumento l'immigrazione. Su questo tema, alla domanda se il welfare state danese non fosse ormai esagerato nelle sue prestazioni, nel 1994 il 28% rispondeva affermativamente, mentre nel 2005 solo il 20%. Il mantenimento dei livelli di welfare raccoglieva nel 1994 il 63% dei consensi, nel 2005 il 74%.

Soprattutto: nel 1994 il 47% preferiva sgravi fiscali a più welfare, mentre nel 2005 la cifra era solo del 35%. Ciò è confermato dal fatto che nel 1994 il 44% avrebbe preferito l'inverso (più welfare agli sgravi fiscali) mentre questa cifra nel 2005 era salita al 61%¹⁰. Ciò è importante nel contesto di questa analisi, perché i dati affermano la volontà di pagare le altissime tasse per il welfare *nonostante* la società sia divenuta molto multi-etnica, e nonostante questo dato sia fatto ossessivamente presente nel dibattito pubblico dalla retorica della nuova destra. Inoltre, e ci si tornerà più avanti, i dati dicono che la tendenza dei politici (anche socialdemocratici) a conformarsi ai parametri di rigore internazionali evidentemente non è senza costi di consenso, specie

⁹ I dati sono tratti dalle misurazioni della Gallup danese, utilizzati in Uvell e Carlsen, 2010, p. 189.

¹⁰ Anche questi dati sono frutto di varie indagini elettorali e sociali: sono reperibili in Uvell e Carlsen, 2010, p. 214.

nelle classi popolari ed economicamente medio basse. Questi dati di persistente popolarità del welfare sono interamente confermati anche in Norvegia (vedi più sotto), l'altro paese in cui una forte nuova-destra populista si è radicata da tempo (Hundreårsmarkeringen, 2005).

4.3 L'integrazione dei «nuovi danesi»

Si procede ora anche a valutare altri dati: è vero che il sistema sociale nordico (e si fa qui sempre riferimento al caso-tipo danese) è inclusivo con i «nordici etnici» o adottati, e poco con gli immigrati?

La tabella 2 illustra le differenze di rendimento fra studenti di famiglia «immigrata» rispetto a quelli di famiglia con retroterra «autoctono».

Tabella 2 - Immigrazione e istruzione

	Effetto immigrazione grezzo	Effetto immigrazione aggiustato
Austria	-60	-36
Belgio	-82	-56
Danimarca	-33	-17
Finlandia	-18	-22
Francia	-33	-20
Germania	-68	-40
Irlanda	+15	+13
Paesi Bassi	-73	-43
Spagna	-21	-23
Svezia	-37	-25
Uk	-21	-21
Usa	-35	+14

Nota: Gli effetti di aggiustamento includono controlli legati al livello di istruzione delle madri, il *Socio-economic index* (Sei) dei genitori, il sesso e il numero di libri presenti in casa.

Fonte: Dati Pisa 2000 in Esping-Andersen, 2011, p. 152.

Come si vede non risulta alcuna particolare discriminazione nei sistemi scolastici pubblici nordici rispetto a quelli di altri paesi di notevole immigrazione. Inoltre, il dato degli Usa è comparativamente interessante: se depurato dall'effetto-povertà, l'effetto di svantaggio immigrazione risulta abbastanza contenuto. Il che implica un ragionamento ulteriore rispetto ai paesi nordici. Due le considerazioni utili:

- a) forse gli immigrati nei paesi nordici si giovano di istituzioni di welfare e di mercato del lavoro che contengono alla radice lo svan-

RPS

Paolo Bortoni

taggio, mentre negli Usa (e anche altrove, come si vede dai dati), pur essendo questo un paese di immigrazione strutturale, il problema non è tanto, o solo, la mancanza di politiche di integrazione scolastica, ma anche di altre politiche di welfare, che evidentemente sono presenti nei paesi nordici altrettanto e anzi più che altrove;

- b) va detto che gli studenti dei paesi nordici sono ai primi posti nei test Pisa (uno studente danese ha 27 punti più di un americano in matematica, uno svedese 19, un finlandese addirittura 48; Esping-Andersen, 2011, p. 147). Ciò significa che per un giovane immigrato la poca differenza da uno studente nordico è particolarmente significativa in senso assoluto: insomma conviene fare l'immigrato nei paesi nordici rispetto agli Usa.

Del resto, quanto appena detto risulta nettamente appena si chiede l'opinione proprio degli immigrati. Prendendo (ancora una volta) gli anni più difficili e di maggiore successo di alcune ben note politiche restrittive (quelli del governo liberal-conservatore sostenuto dal *Danske Folkeparti*), risulta una progressiva integrazione dei cosiddetti «nuovi danesi». Nel 2001 il 45% circa degli immigrati aveva un lavoro riconosciuto, nel 2008 il 57%. Questo è un dato assai positivo perché uno dei maggiori problemi, fra quelli che maggiormente hanno alimentato l'ondata di intolleranza, c'è la tendenza di alcuni immigrati a riunificarsi con familiari che per età e cultura (le donne e gli anziani genitori) sono più recettori di servizi di welfare che contributori tramite il lavoro (il che però conferma come i diritti sociali non siano stati revocati). Tuttavia, il dato potrebbe essere stato con-causato anche dagli ottimi anni dell'economia danese. Per questo è interessante anche che cresca di molto l'integrazione nel sistema scolastico: i giovani di 16-19 anni (quindi oltre la scuola dell'obbligo, nella quale peraltro anche i minori di origine non danese affluiscono ovunque in massa) che seguono corsi di studio sono cresciuti dal 42% al 48%. I giovani di 20-24 anni che seguono corsi universitari o simili sono nello stesso periodo aumentati dal 12% al 20%¹¹. Del resto questa realtà è confermata dalla percezione stessa dei cosiddetti «nuovi danesi», i quali nel 2001 si consideravano integrati nel 57% dei casi, e nel 2008 nel 70% dei casi. Fra i meno soddisfatti, comunque, nel 2001 il 31% si considerava discriminato, nel 2008 invece solo il 27%. Anche i «nuovi danesi» che pen-

¹¹ *Integrationsministeriet*, 2009. Si noti che in Danimarca ciò comporta la fruizione del presalario studentesco (Su).

sano di avere un buon contatto con i «danesi etnici» sono oggi molti di più: sono passati dal 49% al 61% (Catinet, 2009; 2010).

4.4 L'inattendibilità dell'ipotesi «etnico-universalistica»

Come si può conciliare questa serie di dati con la spiegazione per cui esiste un nesso causale forte fra populismo di destra ed erosione delle basi di omogeneità etnica all'origine del consenso al welfare state nordico? È evidente che bisogna ricorrere ad un'altra ipotesi.

Quella avanzata qui è la seguente: il caso nordico (e perspicuamente quello danese) dimostra che *alcuni settori della popolazione* si sentono oggi poco/meno protetti dal sistema sociale e dalla rappresentanza politica cui si rivolgono (tipicamente: la socialdemocrazia, ma anche il sindacato). In tutto questo, è chiaro, l'elemento identitario dovuto alla crescente immigrazione costituisce un'ulteriore arma della classica battaglia polemica a favore della autenticità del «vero popolo», ovvero contro certe classi di governo, contro gli immigrati, contro la burocrazia di Bruxelles. Questo ha assicurato un'espansione elettorale e una stabilizzazione al *Dansk Folkeparti* (come vedremo ai danni della socialdemocrazia) ma non un trionfo continuato. L'inattendibilità dell'ipotesi «etnico-universalistica» pare asseverata: sia perché è infondata la premessa definitoria del sistema, sia perché non si verifica affatto particolare segregazione.

Questo spinge però a ricercare ulteriori prove prima di confermare se, e fino a che punto, è valida l'alternativa proposta (l'erosione della regolazione sociale nordica produce fenomeni di malcontento fra i lavoratori, e di disaffezione verso le élite politiche, specie socialdemocratiche). Occorre verificare ad esempio se il fenomeno della nuova destra populista risulta, nei paesi nordici, composto da elementi in discontinuità rispetto al resto d'Europa, o invece da una sostanziale comunanza di problematiche (per quanto con particolarità dovute agli specifici contesti nazionali).

5. La dinamica della nuova destra populista comparata: Danimarca, Norvegia e Francia

È difficile approfondire appieno le ragioni della conquistata centralità populista senza tenere conto che si tratta di un fenomeno europeo, con poche eccezioni. Di certo, la migrazione di voto dei ceti operai

RPS

Paolo Borioni

tradizionali (dalla socialdemocrazia verso l'astensione o verso la nuova destra, talvolta anche verso la sinistra più radicale) costituisce un fattore comune. Inoltre, non può essere un caso che tale processo si sia accelerato, nelle socialdemocrazie europee (per la regione nordica parleremo dei due casi più consolidati di nuova destra: Danimarca e Norvegia), negli anni novanta. In quest'epoca un vasto ritorno delle sinistre socialiste e socialdemocratiche al governo è avvenuto in un contesto analogo: maggiore coerenza dei parametri di Maastricht, contrazione dei bilanci e delle politiche pubbliche, con le relative privatizzazioni che hanno alimentato la finanziarizzazione dell'economia. Ciò emerge con una certa chiarezza comparando Danimarca, Norvegia e Francia.

Il governo di Lionel Jospin operò pienamente nel contesto europeo, pur qualificandosi per un asse politico e valoriale più a sinistra rispetto a Blair e Schröder (proclamandosi favorevole – di certo in buona fede – ad «un'economia di mercato, non una società di mercato»). Jospin, tuttavia, privatizzò per 31 miliardi di euro (Etzler, 2002, p. 25), e inoltre, come ebbe a notare «The Guardian» (Halimi e Wacquant, 2002), fu assai solerte anche in altre riforme non del tutto compatibili con il radicamento popolare della sua coalizione. Furono introdotti sgravi fiscali verso i redditi elevati (secondo molti osservatori un inedito per i governi della *Gauche*) e, per definire l'orizzonte entro il quale si operava, Dominique Strauss-Kahn dichiarò che «la società reputa ormai di avere raggiunto i propri limiti per quanto attiene alla redistribuzione»¹². Jospin, da parte sua, affermava (con tutti i progressisti europei e nordamericani) quanto segue: «[...] non credo si possa più guidare l'economia, non si può regolare il mercato tramite la legislazione» (*ibidem*). Difficile credere che il risultato delle presidenziali del 2002, che vide Jospin sconfitto già al primo turno, e Le Pen accedere al secondo turno contro Chirac, non sia stato influenzato da tutto questo. Infatti, come i partiti della nuova destra populista nordica, anche Le Pen accentuò il proprio profilo «operaio», ovvero un nuovo e più sociale «antielitismo» della propria retorica pubblica: «Coraggio! Voi che siete i piccoli, i senza casta, voi che siete esclusi. Voi minatori, metalmeccanici, lavoratori di tutte quelle fabbriche che vengono rovinate dalla euroglobalizzazione di Maastricht. Voi contadini con pen-

¹² Il quotidiano progressista britannico si occupò a fondo della polemica ideologica fra «*Gauche plurielle*» francese e «terza via britannica», non limitandosi però solo alle dichiarazioni di principio.

sioni miserabili, condannati ad essere rovinati, a sparire. Io sono il solo che si opponga a questo sviluppo, l'unico dalla parte del cambiamento in questo paese»¹³.

Per tornare ora ai paesi nordici, possiamo citare il governo progressista di Poul Nyrup Rasmussen (1992-2003) e la sua riforma pensionistica detta «*efterlønnsreform*». Nel 1998 Nyrup Rasmussen era riuscito a riportare una difficile vittoria elettorale sui liberal-conservatori proprio promettendo che tale istituzione di welfare non sarebbe stata ridimensionata. Si tratta di una vicenda indicativa in più modi. Dal 1979 l'*efterløn* assicurava ai lavoratori alla fine della carriera di potersi ritirare con un reddito superiore alla propria pensione maturata, ma inferiore al proprio salario. Ciò fino al sopraggiungere dell'età pensionabile, che avrebbe garantito la pensione maturata. Tuttavia, vinte in marzo le elezioni, Nyrup Rasmussen già in novembre operò il taglio profondo di questo vantaggioso pensionamento anticipato. In seguito a ciò l'82% dell'elettorato accusò il leader socialdemocratico di avere mentito, e nei sondaggi la socialdemocrazia crollò al 21%. Nelle elezioni in marzo essa aveva ottenuto il 36%, picco da allora mai più raggiunto: nelle vittoriose elezioni del settembre 2011 il partito ha infatti raccolto solo il 25%. Secondo alcune qualificate ricerche (Andersen e Borre, 2003, pp. 49 e 58-59), la sconfitta socialdemocratica del 2001, che segnò l'ascesa del governo liberal-conservatore con sostegno della nuova destra populista, fu generata dal «risentimento che già al principio del periodo colpì i socialdemocratici a causa del loro rigore economico [...] e dalla percepita rottura delle promesse riguardo alle pensioni».

Venendo ora alla Norvegia, e agli anni in cui si è determinata l'ascesa della nuova destra del *Fremskrittparti*, possiamo cominciare col rilevare che, alle elezioni del 2001, le intenzioni di voto premiavano quest'ultimo partito con un inedito 34%. Tuttavia, un crimine sessuale di un alto dirigente contro una minore provocò un dimezzamento dei voti rispetto ai risultati del sondaggio. Ciò non impedì alla socialdemocrazia di ottenere il peggior risultato dagli anni venti: il 24,3%. Al centro della pessima prestazione, tra le altre cose, la riforma pensionistica introdotta dalla nuova leadership socialdemocratica al governo. Quest'ultima, sostituendo nel 1997 un Thorbjørn Jagland (che aveva comunque mantenuto il partito ben sopra il 30%) si era proposta di

¹³ Clinell, 2003, p. 52. Il risultato delle elezioni premiò non a caso i candidati alla sinistra di Jospin, il quale fu di certo sfavorito da un incremento dell'astensione molto notevole rispetto al 1995.

sfondare al centro, e di conquistare un'egemonia basata proprio sul cambio generazionale e programmatico¹⁴. Fra le riforme proposte dal giovane leader Stoltenberg e dai suoi, però, c'era una problematica revisione del sistema sanitario pubblico contro cui il congresso della Lo (la confederazione sindacale a tradizionale egemonia socialdemocratica) aveva votato unanimemente. La riforma aveva portato tra le altre cose ad una triplicazione (da 7 a 24 ospedali) degli istituti di cura privati. Il risultato fu che il sostegno alla socialdemocrazia norvegese fra i lavoratori organizzati nella Lo declinò: dal 53,8% del 1997 al 32,8% del 2001. Al contempo, la sinistra del partito Sv (Socialisti di Sinistra) crebbe oltre il 10%¹⁵.

Il declino del voto sindacale e operaio alla socialdemocrazia è ad ogni modo certificato anche in Danimarca. Ciò comporta fra l'altro un finanziamento elettorale assai meno cospicuo e scontato di un tempo: il che aumenta lo svantaggio delle socialdemocrazie rispetto alle destre sia nei media, sia nelle spese elettorali¹⁶. Ad ogni modo, la tabella 3 parla chiaro:

¹⁴ Un dato forse in parte cronachistico, ma che certo rispecchia una diversa procedura di reclutamento ai vertici della socialdemocrazia nordica, è la tendenza a dipingere le nuove classi dirigenti di quei partiti con nomi che ne identificano lo snobismo. La nuova dirigenza socialdemocratica norvegese ascende assieme a Jens Stoltenberg proviene dalle grandi società private, oppure (ivi compresa Gro Harlem Brundtland e lo stesso Stoltenberg) dalle più arcinote famiglie di alta burocrazia e di accademia, spessissimo imparentate fra di loro. Per questa ragione essa ha ricevuto il soprannome di *Armani-demokraterne* (anziché *Socialdemokraterne*). Anche l'attuale Primo ministro del governo di centro-sinistra danese, Helle Thorning Schmidt, è detta, forse più a torto, *Gucci-Helle*. I marchi italiani della moda entrano così prepotentemente nel dibattito politico nordico, e non solo nelle boutique di Copenhagen e Oslo.

¹⁵ Aardal, 2003, p. 267. L'agenzia norvegese Ntb (*Norsk Telegrambyrå*), il 29 agosto del 2001, riportava quella che pareva un'indiscrezione, o forse un chiaro segnale, da parte dei vertici del sindacato norvegese: «La riforma della sanità ha creato grande frustrazione nelle file sindacali, e può avere indebolito il sostegno della Lo all'*Arbeiderpartiet*, è questa l'opinione del segretario confederale della Lo» (<http://www.ntb.no>).

¹⁶ Ufficiosamente, mi risulta che i funzionari della socialdemocrazia nordica (di certo danese) ritengano che le risorse, certificate e non, delle forze «borghesi» ammontino a circa il triplo delle loro. Una situazione consentita dalla scarsa trasparenza dei bilanci dei partiti.

Tabella 3 - *Voto operaio e di lavoro dipendente non impiegatizio*¹⁷

%	Partiti socialisti 1966	Partiti socialisti 1990	Partiti socialisti 2001	Liberalconservatori e nuova destra (che ancora non esiste) 1966	Liberalconservatori e nuova destra 2001
Lavoratori dipendenti	81	71	42	14	52
Elettorato in generale	50	50	38	40	53

Fonte: Elaborazione sulla base di varie indagini, in Uvell e Carlsen, 2010, p. 162.

Va notata l'accelerazione intervenuta nel sistema di consenso socialdemocratico nordico. Infatti, la perdita dei primi 35 anni è solo del 10%, e può essere dovuta alla semplice terziarizzazione dell'economia (peraltro causata proprio dall'impatto di bilancio pubblico e welfare)¹⁸. Ad ogni modo, il mutamento avvenuto fino al 1990 non scalfisce la natura operaia delle socialdemocrazie, né (dicono i dati) le loro percentuali di voto generali: vicine al 40% o superiori. Il tracollo avviene in soli 10 anni, a partire dal 1990, ed è troppo tardo (l'immigrazione era già amplissima nei paesi nordici, favorita da legislazioni assai aperte) e ampio (si verifica pressoché ovunque) per poter essere attribuito al modello esplicativo specificamente nordico «universalismo = compattezza etnica». Deve esistere una motivazione strutturale di altro tipo, che coinvolge per intero il nostro continente, contemporaneamente alla quale emergono forze di nuova destra che propongono un'offerta politica atta a sfruttare tale potenziale di malcontento operaio.

5.1 Welfare e nuova destra populista

Quanto sopra descritto e appurato è particolarmente importante tenendo conto proprio dei due fattori di maggiore prosperità e successo

¹⁷ La tendenza appare confermata anche dalle recenti elezioni finlandesi: secondo alcuni dati ufficiosi di cui chi scrive è venuto in possesso, la nuova destra dei «Veri Finlandesi» raccoglie ormai il consenso di oltre il 10% degli iscritti della confederazione sindacale Sak, la maggiore del paese. Oltre un terzo degli iscritti rimangono fedeli ai socialdemocratici (Sdp), mentre invece il partito che federa le organizzazioni alla sinistra del Sdp (perlopiù post-comunista) sarebbe scivolato al terzo posto nelle preferenze dei sindacalizzati.

¹⁸ Peraltro, la terziarizzazione non va esagerata nel suo impatto sulla natura industriale dei paesi nordici (Lind, 2010).

delle economie danese e norvegese degli anni novanta: in Danimarca le riforme della *flexicurity*, in Norvegia l'economia petrolifera, che ha condotto a costituire il secondo maggiore fondo sovrano petrolifero del mondo (Madsen, 2011).

Per quanto attiene al primo caso, il comportamento tenuto da Nyrup Rasmussen riguardo alla riforma pensionistica ha sostanzialmente mutato le finalità della ricerca di piena occupazione e produttività così tipica della socialdemocrazia nordica. Tale ricerca era finalizzata agli alti salari, di certo, ma anche alla distribuzione di parte dei benefici verso i settori meno produttivi (che rafforza il regime di alti salari). Solo così il mondo del lavoro e il sindacato che lo rappresenta avrebbero al contempo premiato la capacità dei settori più esposti alla competizione e al mutamento, e rappresentato i ceti meno adatti all'apprendimento continuo. Questo ultimo dato, peraltro, è importante perché:

- ♦ solo così la rappresentanza sindacale può rimanere la più elevata al mondo;
- ♦ per mantenere innovativo il capitalismo nordico sotto la spinta negoziale del sindacato, è indispensabile ridurre al minimo i settori di bassi salari.

I varchi aperti prima dai limiti delle politiche socialdemocratiche fra 1992 e 2006 (anno in cui anche in Svezia vincono i «borghesi» liberal-conservatori¹⁹) e le riforme precarizzanti dei governi di centro-destra possono preludere pericolosamente proprio ad un diverso e assai meno regolato modo di competere, molto più connotato (come la Germania e ancor più l'Italia) da zone di bassi salari²⁰.

La massima parte, o una gran parte dei frutti del contributo/sacrificio chiesto ai lavoratori in termini di mobilità e apprendimento era impiegata per la diminuzione progressiva del debito pubblico, cui le valute nordiche si sentono obbligate anche più delle economie dell'euro, specie dopo il ritorno delle socialdemocrazie nordiche al governo in seguito alla grande crisi (a seconda dei casi inflattiva, del debito pubblico, del debito estero, della moneta) registrate nei vari paesi nordici fra gli anni settanta e gli anni novanta (in Svezia e Finlandia al principio degli anni novanta, ma precedentemente anche in Danimarca).

In Svezia il debito sul Pil era giunto intorno al 60% nel 1992, ovvero nel mezzo della maggiore crisi economica e valutaria che il paese ab-

¹⁹ Su ciò cfr. Andersson, 2009.

²⁰ Questo tema viene trattato con ampiezza da chi scrive in Borioni, 2011e.

bia mai vissuto. Poi, col ritorno socialdemocratico al governo fra il 1993 e il 2006, intensificando il nesso fra lavoro dipendente forte e spese in innovazione, la produzione di ricchezza ha ricondotto il rapporto debito/Pil al 40%. In Danimarca negli anni novanta è avvenuto qualcosa di simile, e il rapporto debito/Pil, che era il 75% nel 1995, è sceso al 55% già nel 2000, per arrivare al 32% nel 2008. Qualcosa di analogo è avvenuto per il debito estero: dopo la grande crisi del 1992, in cui il debito estero era giunto a 1300 miliardi di corone, esso era arrivato a circa 200 nel 2006 (dall'11% al 6% circa del Pil). In Danimarca calò dall'11,8% del 1995 al 6,6% del 2000.

In questo quadro, l'esempio dell'*efterlønnsreform* sopra citato è particolarmente indicativo. Quella riforma, inaugurata nel 1979 per consentire maggiore accesso delle coorti giovanili al lavoro in epoca di disoccupazione crescente, poteva ancora apparire utile per garantire una via d'uscita a coorti o a gruppi di lavoratori poco utilizzabili nella *flexicurity*. La dottrina della diminuzione costante, anziché della stabilizzazione, del debito ha invece indotto ad altre scelte.

Qualcosa di simile capita anche in Norvegia, ma con la differenza rappresentata appunto dalle ricchezze petrolifere. Queste ultime rappresentano un'arma in più per la nuova destra populista, che adatta proprio la sua tattica al fatto che il governo socialdemocratico di Stoltenberg del 2000-2001 si impegna a utilizzare direttamente nel bilancio pubblico solo una quota molto bassa delle rendite del fondo petrolifero pubblico (*Oljefonden*). La retorica della socialdemocrazia al potere era percettibilmente mutata, rispetto al welfare, in modo che il potenziale petrolifero accentuava di molto. In sostanza, anche se l'argomentazione pubblica di Stoltenberg era quella di una modernizzazione del welfare che permettesse di conservarlo, ponendo in sicurezza per i secoli a venire il bilancio pubblico, veniva rivelato in maniera più o meno esplicita un mutamento di rotta per cui lo stato sociale, dall'essere interpretato come una infrastruttura della crescita, era divenuto un fattore problematico²¹. E ciò in presenza di inedite possibilità di fare il contrario, il che palesava un chiaro spazio politico per la nuova destra populista, apertosi appunto fra la possibilità e la volontà (almeno apparente) di agire da parte di Stoltenberg. Avviene allora, appunto, il mutamento dell'argomentazione populista. Il leader del *Fremskrittparti*, che ancora nel 1999 aveva conservato un rilevante profilo anti-tasse, (presentando proposte di Legge finanziaria perlopiù

²¹ Così si legge la lunga fase dal 1970 al 1997 in Benum, 2005, p. 173.

altrettanto restrittive rispetto al governo socialdemocratico), nel 2000 mutò strategia aggiungendo, grazie alla presenza delle risorse petrolifere, la retorica della spesa a quella dei tagli delle tasse. Le frasi del leader populista Carl I. Hagen «vogliono risparmiare per assicurarsi la loro vecchiaia» (argomentazione anti-politica) e «I soldi del petrolio appartengono al popolo. Ci mancherebbe che non dovesse ricavarne un po' più di soddisfazione» (argomentazione del «popolo autentico», se si vuole in continuità, pur in contesto economico inverso, con la vecchia retorica anti-fiscale) ambivano infatti ad includere ambo le retoriche e ambo le finalità²².

5.2 Dalla retorica anti-fiscale a quella del «sono tutti uguali»

Tuttavia, va notato il mutamento nella retorica anti-politica: in sostanza, se nel 1970 l'*Anders Lange Partiet* attaccava élite politiche il cui «potere materiale» era sorretto dall'espansione fiscale, ora l'attacco era ad élite maggiormente caratterizzate dalla stretta di bilancio e/o dalla privatizzazione finanziarizzante, che accentua congenitamente il sospetto anti-elitista. Ciò è importante poiché l'attacco populista odierno, ovvero all'attuale sistema di gestione dell'economia, è più letale per le socialdemocrazie di quello anti-fiscale degli anni settanta-ottanta. Si può anzi ipotizzare che, un tempo, la ribellione antifiscale fosse più ai danni dei partiti «borghesi» di centro-destra, implicitamente o esplicitamente accusati di essere del tutto omologhi nell'interesse (comune alle socialdemocrazie) a lasciare crescere lo stato fiscale e le sue spese. Oggi invece la retorica del «sono tutti uguali» sottintende che viceversa la socialdemocrazia si è lasciata attrarre nel campo avversario, ovvero nella gestione «*mainstream*» dell'economia che, a differenza dell'espansione del welfare del 1973, non privilegia i ceti del lavoro dipendente (né ne crea di nuovi come le donne nel settore pubblico-sociale degli anni settanta), ma anzi li penalizza.

La retorica populista di Hagen è tanto più valida se teniamo conto di quanto sopra richiamato, ovvero la persistente popolarità del welfare state nordico. A maggior ragione se questa è la politica della socialdemocrazia. In Norvegia è solo il 19% approva le restrizioni nelle indennità di malattia contro il 75% contrario; il 59% preferisce servizi pubblici agli sgravi fiscali, il 33% il contrario; il 68% approva maggiore tassazione degli alti redditi, solo il 27% è contrario; l'85% ritiene

²² «Dagbladet», 29 novembre 2000.

che il livello di sostituzione delle casse di disoccupazione «Ghent» (il vero cuore del sistema) va mantenuto, solo l'11% è dell'avviso opposto (Hundreårsmarkeringen, 2005). Potremmo continuare: ci sarebbe ampio consenso per politiche meno restrittive, che cioè prevenissero la sensazione di «competere per risorse scarse», che alimenta lo sciovinismo del welfare.

Come afferma Stiglitz ricordando i tempi dell'amministrazione Clinton: «Cercavamo una terza via [...] e abbiamo esagerato di molto le deregolazioni e la lotta contro i deficit di bilancio» (Stiglitz, 2002).

La destra neoliberale, in ambo i casi, ha tratto giovamento dalla nuova retorica dei populistici, e ciò poiché:

- ♦ «sequestra» voto sindacale e operaio alla sinistra, e ribalta lo schema «à la Gauche francese», che si era giovata, per le sue vittorie, della divisione fra gaullisti e lepenisti, che impediva a Chirac di utilizzare i voti di Le Pen;
- ♦ essa, grazie alla natura neoliberale del «*mainstream*» attuale, accusa soprattutto la socialdemocrazia di «tradire» (come si è detto poc'anzi);
- ♦ essa, utilizzando lo schema dello «sciovinismo del welfare» indicato da Rydgren rende centrali i valori «pre-politici» o «culturalisti» più che «la questione sociale»;
- ♦ annuncia che il welfare si può mantenere soltanto «escludendo» gli stranieri (specie le riunificazioni familiari con soggetti poco propensi ad imparare un mestiere o perfino una lingua nuova) e non «espandendo».

Ciò, in sostanza, conferma la teoria neoliberale per cui il welfare state non può più espandersi, e anzi va nel migliore dei casi salvaguardato ridimensionandone la fruibilità e l'estensione. Ciò danneggia la socialdemocrazia vieppiù se essa non riesce, nel contesto egemonico neoliberale (o finanziarizzante, o del rigore di Maastricht), a controbattere efficacemente a questa argomentazione, e anzi sostanzialmente la conferma. Anche avendo a disposizione le ottime prove della *flexicurity* o l'*Oljefonden* norvegese.

Tale situazione però, come si è visto, non amplia davvero il consenso per l'intolleranza. Anzi in Scandinavia come a Treviso l'integrazione delle popolazioni non autoctone mostra di proseguire nonostante i toni spesso inescusabili. Il processo politico più rilevante in questo contesto è semmai quello di privare le socialdemocrazie di un nucleo di elettorato numeroso e prezioso. Anzi, poiché tale elettorato è soprattutto lavoro sindacalizzato nelle Lo, ciò rende più difficoltosa la

collaborazione con il sindacato, mentre quella fra liberalconservatori e associazioni datoriali rimane sostanzialmente efficace.

6. Autenticità, socialdemocrazia e modello sociale

Sarà bene, ora, connettere quanto detto al concetto di «*heartland*», ovvero al concetto di nucleo popolare «autentico»²³. In sostanza, per tutti i «populismi» appare determinante, a qualunque fine, godere di credibilità nel senso di risultare profondi anziché superficiali, di risultare permanenti anziché caduchi, di risultare originali anziché imitazioni. Rispetto alla politica «classica», insomma, il populismo ha oggi chance elevate di risultare «autentico», e di acquisire un ampio nocciolo di elettorato popolare. Ciò avviene perché esso propone persone che ostentano di sentire profondamente le idee e i valori che rappresentano, perché dichiara di voler difendere o ricostruire un *heartland* permanente di fronte ad un'altrimenti totale mutevolezza, e perché non si preoccupa di scioccare con le proprie dichiarazioni i giornali e gli ambienti «autorevoli». Questa vittoria sul piano dell'autenticità non garantisce, come si è visto, necessariamente uno sfondamento numerico, e nemmeno un allargamento al resto della società del binomio autenticità-discriminazione etnica (e di sicuro è così nei paesi nordici). Tuttavia, l'«autenticità» garantisce la legittimazione e l'efficacia nel proporre i temi preferiti (perché essi stessi «autentici»).

Il punto è ora congiungere la questione della «autenticità» con quella del modello sociale, oggi sotto attacco, e anzi decisamente eroso dalle prassi e dalle regole sopra richiamate. Quesiti e spiegazioni che rimontano alla griglia interpretativa della «autenticità» hanno di certo una notevole utilità, ma non se poggiano su un approccio post-moderno «culturalista» (l'universalismo etnicista che paga volentieri le tasse e che però di fronte a minore omogeneità respinge i nuovi venuti). Occorre semmai comprendere e analizzare molto meglio in cosa consista oggi, rispetto al passato, la prassi di «compromesso». Anche in passato i modelli sociali – e socialdemocratici – europei contemplavano il compromesso, e anche in passato vi era un senso comune «socio-economico» condiviso: quello keynesiano. Tale compromesso,

²³ Taggart, 2000, p. 15. La figura retorica, o forse il sentimento, di autenticità è stato al centro di un interessante articolo di Walter Tocci per «Italianieuropei» (Tocci, 2010).

tuttavia, consisteva maggiormente in una fase precedente di distinzione fra le élite politiche. Occorre anche comprendere come tale prassi di compromesso si componga non solo ideologicamente, ma proprio socio-politicamente.

Del vecchio «compromesso socialdemocratico» sono andati in parte perduti gli ingredienti di un sistema che per alcuni decenni ha consentito all'Europa di inventare, costruire e gestire una democrazia fatta di rappresentanze (distinte) di interessi, ma capace anche di produrre la gestione inclusiva di tutti questi interessi nel senso di una crescita a somma positiva. Da circa tre decenni a questa parte, invece, sono state depotenziate sia le rappresentanze degli interessi (con le relative distinzioni identitarie organizzate in continuità con le élite che le rappresentavano) sia i compromessi in cui, proprio a partire dai distinti interessi, si negoziava (in rappresentanza di porzioni di popolo) una crescita prevedibile per tutti. La tecnocrazia, che certo costituiva un ingrediente importante della socialdemocrazia di un tempo, non era ritenuta affatto, a queste condizioni, estranea all'autenticità.

Fino ad alcuni decenni orsono la socialdemocrazia riusciva a garantire una combinazione di leadership efficace (e certamente ritenuta «autentica»: alla Palme, alla Brandt, alla Kreiski, alla Gerhardsen, alla Jørgensen, ecc.), di altrettanto autentica ed estesa rappresentanza popolare (l'associazionismo di partito, il sindacato, la partecipazione emozionale agli eventi, la sub-cultura di partito) e di tecnocrazia. L'ansia e la ricerca di autenticità (il cui esito maggiore e più naturale è per motivi comprensibili il contenuto etno-populistico odierno) non si comprendono appieno senza tener conto dell'allontanamento della politica (e sicuramente della politica socialdemocratica) da un sistema che per decenni ha con certezza ed evidenza saputo includere estesi e sentiti interessi popolari organizzati all'interno del sistema di compromesso «tecnocratico».

L'intento di questa rassegna è quello di indicare come con il suo adattarsi alla sfida contenutistica etno-populista la socialdemocrazia non sia riuscita in realtà a mutare l'ordine del giorno del dibattito democratico: il discrimine e il contenuto «socio-economico», che l'aveva favorita egemonicamente fra gli anni trenta e gli anni settanta, non è riuscito a tornare al centro del dibattito nemmeno dopo che la socialdemocrazia si è aperta ai dettami dell'etno-populismo, cioè nemmeno dopo che essa ha cercato di ritrovare in questo modo «post-moderno» (ovvero più etno-culturalista che socio-economico) il legame di autenticità con il «popolo». Meglio ancora: essa ha cercato

di sposare i paradigmi «etnico-valoriali» per riavvicinarsi a quella porzione di popolo *un tempo socialdemocratica* che essa sente più lontana dopo la contesa aperta dal populismo radicale. Evidentemente – questa è l'ipotesi – costruire in modo «populistico» (intorno al legame autenticità-antielitismo-ansia) il rapporto di rappresentanza «autentico» con il popolo finisce per marginalizzare il modo socio-economico di concepire la rappresentanza democratica, oppure alternativamente serve al populismo per «protestare» contro la sua inefficacia e le sue mancanze (capitalizzando le ansie e le incertezze che ne derivano). Ciò, ovvero questa «protesta», non è però utile a trovare un tipo davvero alternativamente risolutivo di rappresentanza. Il che ci riporta al fatto che l'etno-populismo si stabilizza, si consolida al centro del dibattito, ma non riesce a «sfondare», ovvero a stabilire una vera e propria egemonia sostitutiva di quella sottesa al vecchio modello sociale europeo «socialdemocratico» (ma anche cristiano-democratico). Fra le riprove di ciò, i dati sull'integrazione, sia reale sia percepita, degli immigrati che sono stati forniti sopra.

Ad ogni modo, la socialdemocrazia ha adottato, a seconda delle fasi e dei paesi, reazioni diverse all'attacco «identitario» della nuova destra:

- ♦ di fermezza (difesa dei propri principi di eguaglianza anche verso i cittadini di provenienza extra-europea, sui quali proporre al proprio elettorato di sfidare e battere l'etno-populismo);
- ♦ di diversione (riplasmare il dibattito politico e la sua natura, allontanandolo dalle tematiche etnico-identitarie);
- ♦ di adozione (adottare porzioni più o meno ampie, comunque significative, delle proposte restrittive in materia di immigrazione e ordine pubblico).

Di solito, è bene qui puntualizzarlo per introdurre un concetto che verrà utilizzato d'ora in avanti, la tecnica di diversione implica focalizzare il dibattito sull'asse socio-economico (welfare, interessi di classe, mercato del lavoro, produzione-produttività, investimenti, domanda, ecc.) mantenendo quindi l'asse distintivo destra-sinistra incentrato su queste problematiche. L'atteggiamento di diversione intenderebbe produrre almeno due esiti importanti per la socialdemocrazia:

- ♦ mantenere i contenuti della politica in un campo più congeniale ai socialdemocratici;
- ♦ impegnare il centro-destra classico in questo stesso tipo di dibattito, e quindi prevenire che lo spostamento tematico verso l'asse identitario-valoriale renda attuabili alleanze fra destra liberal-con-

servatrice classica e destra etno-populista, o nazional-populista, o comunque radical-populista.

Ma cerchiamo ora, appunto, di applicare quanto appena detto alle scelte politiche delle socialdemocrazie nordiche.

6.1 Il caso danese

Nelle elezioni del 1998 si verificò l'ascesa del *Dansk Folkeparti* al 7,4% con contenuti più sociali ed etnico-valoriali, mentre il vecchio *Fremskridtsparti*, con la sua tradizione anti-fiscale, ottenne il 2,4%. La socialdemocrazia danese, già nella campagna elettorale, reagì al mutamento che si preavvertiva eleggendo il *Dansk Folkeparti* a nemico principale. Finché non fu scoperto il bluff della riforma pensionistica (vedi sopra) le percentuali del partito tennero in modo soddisfacente. Tra l'altro, il leader socialdemocratico Poul Nyrup-Rasmussen (poi presidente del Pse) aveva reso l'alleanza con i liberal-progressisti di *Radikale-Venstre* (i più aperti in assoluto alla società multi-etnica) il fulcro della propria politica coalizionale e programmatica. Questo partito, per la sua posizione strategica al centro dello spettro parlamentare, era stato determinante, nel 1983, nell'introduzione della legge sull'asilo in Danimarca. Come abbiamo già accennato, essa fu definita la più aperta d'Europa, in quanto semplicemente riconosceva il diritto d'illimitata richiesta d'asilo in Danimarca. Inoltre, si riconosceva per legge a tutti gli immigrati (non solo ai richiedenti asilo), la possibilità di riunificarsi con le proprie famiglie in maniera pressoché incondizionata²⁴. Va notato peraltro che le immigrazioni non «da lavoro» (ovvero sia tramite asilo, sia tramite riunificazione familiare) sono, per la loro diversa motivazione iniziale, in genere abbinate ad una maggiore difficoltà ad integrarsi nella società produttiva, con tutto ciò che segue in termini di retorica populista e di costo sociale reale. Dal 1998 al 2001 l'ascesa del *Dansk Folkeparti* proseguì parallela al declino socialdemocratico, e il partito della nuova destra finì per aggiudicarsi percentuali totali maggiori di quella che nel 1998 era stata la somma di *Dansk Folkeparti* e *Fremskridtsparti*²⁵.

²⁴ Uvell e Carlsen, 2010, pp. 141-142. Può essere di qualche interesse anche il fatto che la solidità del rapporto fra socialdemocratici e *Radikale Venstre* fu suggerita dalla relazione di coppia fra Nyrup Rasmussen e Lone Dybkjær, dirigente di spicco dei liberali progressisti.

²⁵ La leader del *Dansk Folkeparti* Pia Kjaersgaard, nelle sue memorie, dichiarò che

Ora, i governi progressisti degli anni novanta eressero il cosiddetto sistema di *flexicurity* che, con notevole successo, mirava a competere non abbassando i salari, ma alzando le competenze e quindi investendo crescentemente in politiche attive del lavoro, ricerca e sviluppo. Si trattava insomma del meglio che un modello nordico assai attrezzato per «l'economia della conoscenza» poteva acquisire in un'epoca di non programmabilità della crescita. Per quanto virtuoso, però, il modello lasciava diffidenti settori sociali ampi, in ansia di fronte a un'epoca della «adattabilità» continua.

In ogni caso i liberal-conservatori (specie il partito liberal-agrario detto *Venstre*) consigliati da strateghi professionali di successo stipularono un accordo di sostegno esterno con il *Dansk Folkeparti*, che li avrebbe condotti al successo nel 2001. Da allora le difficoltà socialdemocratiche nel porre al centro del dibattito questioni socio-economiche anziché etnico-valoriali sono cresciute, e la cosiddetta «*vardikamp*», la battaglia sui valori, è per anni rimasta al centro della scena politica danese. All'interno della stessa socialdemocrazia sono cresciuti i settori in cui si premeva per adottare crescenti porzioni dell'agenda populista su immigrazione e diritti: specialmente i sindaci e amministratori locali degli hinterland metropolitani. Nessuna di queste correzioni di linea, tuttavia, riusciva a mutare l'ordine del giorno: i populistici rappresentavano l'assicurazione per cui il governo liberal-conservatore non avrebbe ecceduto con i tagli al welfare «protettivo» (per esempio le prestazioni relative alla popolazione anziana). Ciò si legava alle restrizioni sui ricongiungimenti familiari: queste prevenivano, agli occhi dell'elettorato, troppi tagli nel senso che meno donne e anziani «stranieri» avrebbero pesato su risorse tendenzialmente più scarse.

Da settembre a Copenaghen c'è un governo di centro-sinistra²⁶. L'alleanza fra socialdemocrazia e liberali-progressisti «pro-immigrazione» è meglio accolta dall'elettorato. Ciò si deve anche al fatto che la socialdemocrazia e il terzo alleato dell'alleanza di sinistra, i Socialisti popolari (*Socialistisk Folkeparti*), garantiscono di non toccare in profon-

il successo registrato presso gli elettori ex conservatori (tradizionalmente più «nazionali» e meno liberal-liberisti del partito *Venstre*) «non fu per me una sorpresa, ma lo fu invece il fatto che l'incursione nell'elettorato socialdemocratico fosse così enorme» (Kjærsgaard, 1998, p. 270). Peraltro, il reclutamento avvenne in parte anche nella classe dirigente socialdemocratica, come nel caso di Mogens Camre, passato al partito della Kjærsgaard.

²⁶ Sulla recente elezione danese cfr. Borioni, 2011f.

dità la legislazione restrittiva nel frattempo prodotta nel campo dell'immigrazione. In ogni caso, va notato come a declinare elettoralmente siano, a destra, i conservatori un tempo al governo, mentre il loro appoggio esterno, il *Dansk Folkeparti*, rimane costante su cifre intorno al 13%. Il voto popolare socialdemocratico migrato verso quei lidi non sembra dunque tornare indietro, da cui la mediocre prestazione del partito (25%) alle ultime elezioni, connotate anche da un buon successo, di sicuro in qualche modo a spese della socialdemocrazia, dei post-comunisti. Non è insomma su una dinamica di vero arretramento della nuova destra che si basa il recente cambio di governo. E rimane difficile alla socialdemocrazia recuperare i propri livelli di credibilità nella rappresentanza.

6.2 Il caso norvegese

Un altro caso è quello norvegese. Qui la socialdemocrazia (*Den Norske Arbeiderparti*, Dna) aveva tentato di svuotare il successo del populista Partito del Progresso, che similmente a quanto avvenuto in Danimarca era entrato nell'agone parlamentare nel 1973. L'opera di prevenzione si era incentrata su restrizioni dell'immigrazione già a partire dal 1975, e poteva contare sul fatto che la destra liberal-conservatrice tradizionale (sia allora sia oggi, sia all'opposizione sia al governo) non era incline ad aperture verso quella etno-populista. Fino al 1989, infatti, i populistici non riuscirono a superare il 10%, e in genere il dibattito sulla società multietnica si è mantenuto più moderato che in Danimarca o in Olanda. Ciò è dovuto al fatto che sia la socialdemocrazia sia gli altri partiti tradizionali hanno regolato l'immigrazione gradualmente e in modo relativamente concorde, riuscendo a impedire quindi che il dibattito sul tema denotasse picchi particolarmente drammatici. Alla sua sinistra, inoltre, il Dna non è stato sollecitato e/o danneggiato quanto il PvdA olandese: i socialisti di sinistra (*Socialistisk Venstreparti*, Sv) hanno tradizionalmente attaccato la socialdemocrazia su temi relativi alla Nato e alla vicinanza-distanza riguardo alla Ue. Non rispetto alla apertura/chiusura dinanzi alla società multietnica. Anzi, si potrebbe ritenere che il Sv abbia anch'esso cercato di anticipare una retorica populista impegnandosi su temi come i diritti umani e delle donne, conculcati dall'Islam radicale, e ciò, ad esempio, per evitare di perdere voto «femminista» verso il Partito del Progresso. Certo, quest'ultimo è cresciuto lo stesso con notevole progressione, giungendo oggi ad essere, con il 22,9% dei voti, non solo probabilmente il più grande par-

tito di nuova destra in Europa, ma anche nettamente il maggiore dell'intero centro-destra norvegese. Ciò, tuttavia, ha anche reso più difficili le soluzioni coalizionali da quella parte dello spettro politico. Il punto è che, a differenza dei loro omologhi danesi, i liberali (anche in Norvegia detti *Venstre*, sinistra) sono molto progressisti in tema di immigrazione e società multietnica, e che l'altro partito importante del centro-destra è di ispirazione cristiana, ed esita quindi a cavalcare con decisione politiche estremamente restrittive. Fino al 2005, è vero, un governo di centro-destra composto da questi partiti era stato sorretto dall'appoggio esterno populista. Ma le sempre più pressanti richieste del Partito del Progresso, derivate appunto dall'essere molto più grande delle altre forze di centro-destra, avevano alla fine prodotto il ritiro dell'appoggio esterno, e il successo, nelle ultime due consultazioni, di una coalizione in cui un piccolo partito centrista-agrario si univa ad una compagine per il resto molto sbilanciata a sinistra con Dna e Sv. A tutto questo va aggiunto che i socialdemocratici e il loro leader Stoltenberg si sono riavvicinati molto alla base sindacale e alla cooperazione con la Lo²⁷, recuperando moltissimi voti finiti ai socialisti di sinistra (ma a quanto pare non molti di quelli finiti al partito del progresso, che rimane costante).

7. La questione sociale, il populismo e la distinzione politica: considerazioni conclusive

Come abbiamo visto, la socialdemocrazia e la sinistra hanno affrontato l'attacco populista tentando tre strade diverse: 1) la condanna pura e semplice dei loro contenuti xenofobi, con poco successo; 2) la strategia diversiva, tentando di spostare l'asse del discorso dalle tematiche etnico-valoriali a quelle socio-economiche (ivi compresa la capacità delle buone politiche socio-economiche, coadiuvate da una qualche restrizione in campo migratorio, di assorbire il disagio indotto dall'immigrazione); 3) l'adozione di politiche più restrittive, a volte con l'esplicito fine di svuotare l'impeto politico della nuova destra. Se ciò è vero, e se la perdita di voto popolare verso i populistici è uno dei maggiori problemi della socialdemocrazia odierna, è evidente che le contromisure non hanno funzionato a dovere.

Fra le strategie applicate dalla socialdemocrazia quella che punta sul

²⁷ Una ricostruzione estremamente sintetica delle finalità e anche dei limiti di tale strategia può essere rinvenuta in Wahl, 2011.

mantenimento di un'identità politica prevalentemente incentrata sulla riforma socio-economica pare la più promettente: può smaterializzare le ansie, modificare un ordine del giorno troppo valoriale e raccogliere il consenso sia di ceti salariati, sia di ceti medi «tecnocratici».

Il nodo è però il seguente: la «diversione» basata sulla riforma socio-economica può funzionare solo se essa non è interpretata come negli ultimi decenni, ovvero sempre più come applicazione di ricette e parametri «universali», e sempre meno come un riformismo che scaturisce dalla rappresentanza «diretta» e inclusiva degli interessi. Senza questo elemento risulta inefficace o parziale la ricostruzione della funzione storica della sinistra (in un giusto equilibrio di continuità e discontinuità). Risulta impossibile, vista la natura delle ricette economiche egemoni (almeno fino alla crisi globale del 2008) la smaterializzazione delle ansie. Tra l'altro, la tecnocrazia a bassa rappresentanza degli interessi, e con modesta capacità di programmazione e di diminuzione del rischio, può anche alimentare un populismo «di sinistra»: lo mostra il caso olandese, l'Italia, e anche la Germania della *Linke*.

Insomma: in condizioni di scarso contenuto critico del riformismo nei confronti dei limiti del capitalismo, insistere su temi socio-economici può rafforzare il potenziale di forze che invece si nutrono di un mix di orizzonte «post-materiale» e anti-elitismo, dipingendo le élite dei partiti tradizionali come egualmente intrise di freddezza, asociale tecnocrazia. La socialdemocrazia nordica paga un tributo di voti in molteplici direzioni: in molti casi ai verdi, di certo verso il partito animalista olandese (1,3% alle ultime elezioni) o il partito femminista svedese (al di sotto della soglia di sbarramento ma capace di raggiungere intorno all'1% dei voti). Le élite politiche socialdemocratiche, insomma, sono oggi percepite assai meno di un tempo come un'élite distinta, ovvero come una di quelle che un tempo erano le «due élite»: quella proveniente dalla borghesia imprenditoriale e quella proveniente dalla classe lavoratrice. Dell'importanza, particolarmente forte, di tale tradizione socio-ideologica di rappresentanza, è un segnale il fatto che tuttora nel dibattito politico i partiti di centro-destra sono definiti «borghesi».

Si determina una situazione di «indistinzione» delle élite politiche. Potremmo prendere ad esempio molti casi e affermazioni specifiche, ma quella di Jimmy Windeskog, esponente della nuova destra populista svedese²⁸ è assai descrittiva: «[...] il socialismo/marxismo e il liberali-

²⁸ Si tratta degli *Sverigedemokraterna*, che qui per la loro novità non abbiamo finora trattato, ma che hanno nell'autunno del 2010 ottenuto una prestazione supe-

smo oggi sono addivenuti ad una convergenza e sono sulla stessa barca, che fa rotta verso una utopia senza distinzione di genere, egualitaria e multiculturale [...]. *L'establishment liberal-marxista* comprende due diverse specie di persone: quelle che non hanno alcun senso della realtà, e quelle che fanno finta di averne uno» (Windeskog, 1999, corsivo nostro). Gli *Sverigedemokraterna*, quindi, si pongono come gli unici in possesso di un «senso della realtà», che li avvicina alla gente comune. E questo li renderebbe gli unici a «dire ciò che la gente comune pensa, e ad alta voce» (Larsson e Ekman, 2001, p. 277).

Detto ciò, cerchiamo di incrociare quanto già detto più sopra (sulla natura del compromesso socialdemocratico nordico) con quanto appurato invece riguardo al rapporto recente fra socialdemocrazia e nuova destra. Il modello sociale e socialdemocratico europeo era composto di fasi ognuna con una precisa funzione: quella della rappresentanza organizzata (parte di una democrazia strutturata con partiti forti e partecipazione elettorale elevata) era la fase della autenticità identitaria, ma anche della espressione degli interessi e della leadership professionale, che ad essa era legata e vincolata. Questa fase di rappresentanza era certo incline alla negoziazione, ma sapeva anche che gli interessi rappresentati non erano naturalmente convergenti con quelli di altri ceti e organizzazioni²⁹. Infatti, il conflitto era tutt'altro che escluso. Se si esordisce con questa premessa, si comprende allora che la fase del compromesso, dell'accorgimento tecnocratico raggiunto nel confronto con altri interessi e altre leadership non era unanimità, o indistinzione, ma effetto della rappresentanza. La fase ulteriore, la soluzione prevista dal compromesso, inoltre, potendo utilizzare un alto grado di regolazione, otteneva una diminuzione del rischio, ovvero l'attenuazione dell'ansia mediante l'applicazione dell'economia politica.

Nel circuito politico odierno ognuna di queste fasi appare depotenziata, insufficiente rispetto al passato. Si tenta di sostituirle con ricette più o meno fisse, sulle quali le élite politiche convergono non per effetto di un compromesso dialettico fra interessi rappresentati e «aper-

riore al 6% alle elezioni per il Riksdag. Si veda in proposito l'analisi di chi scrive: Borioni, 2010b.

²⁹ È quella che lo storico finlandese Pauli Kettunen individua come essenza dei modelli nordici, chiamandola «parity», ovvero la capacità del movimento operaio nel suo complesso di presentarsi, mediante vari meccanismi di rappresentanza e di welfare, con forza eguale al capitale e ai suoi interessi (Kettunen, 2006, pp. 59-60).

to» negli esiti, ma per effetto di una scarsa agibilità (in gran parte anche ideologicamente presunta) di ricette alternative. La competizione politica determina *solo in questo contesto* quali siano le élite più adatte all'applicazione delle ricette, degli «*assignments*» internazionali.

Lo stato attuale delle cose, l'incertezza cioè nel perseguire il cambiamento di fase egemonica insito nella crisi mondiale scoppiata nel 2008, si deve sostanzialmente a due fattori che hanno profondamente influenzato la socialdemocrazia negli ultimi decenni. Uno è quello che definirei la fine dell'epoca «rooseveltiana». In quell'epoca la cultura politica nordamericana/anglosassone per varie e validissime ragioni aveva non solo riconosciuto l'utilità, ma anche spesso tentato di convergere con quello che abbiamo descritto come Modello sociale/socialdemocratico europeo³⁰. L'altro fattore, su cui è opportuno dire assai di più perché riguarda le sinistre nordiche molto da vicino, è rappresentato dai postumi di un approccio teorico errato a quella che è stata definita «economia della conoscenza».

Come è stato ben messo in luce (Andersson, 2009; Ryner, 2002; Torfing, 2004), gli anni 1995-2005 sono stati caratterizzati da un'idea di economia della conoscenza «*non-rival*». Anche se con cospicue differenze nazionali, è avvenuta una sorta di equazione fra capitale e conoscenza, come se, fornita ai singoli la conoscenza, non esistessero più le disparità fra capitale e lavoro, poiché si assumeva ideologicamente che il lavoratore fornito di conoscenza aveva a disposizione un capitale immateriale che lo rendeva sostanzialmente immune dal fatto di non possedere capitale materiale, monetario e finanziario. Ciò ha portato anche frutti importanti: per esempio è stato confermato il nesso fra investimento in welfare, mercato del lavoro ad alti salari e incentivo alla spesa in innovazione: non a caso i paesi nordici (e non l'economia finanziaria britannica, o quella italiana del mercato del lavoro «duale» e a bassi salari) hanno ottenuto i migliori risultati in questo periodo³¹. È la conferma che è il nesso fra alti salari, welfare e innovazione, e non il sostegno «etnico» all'universalismo, a sostenere il modello nordico.

³⁰ Parlo di «epoca rooseveltiana» anche perché fra le fonti di ispirazione di Roosevelt ci fu il modello nordico socialdemocratico, allora peraltro agli esordi (Childs, 1936; Woodward, 1997, p. 302).

³¹ Una commissione incaricata di definire il «marchio nazionale» della Finlandia è stata nominata dal Ministero degli Esteri. Alla sua guida Jorma Ollila, presidente di Shell e Nokia, ha spessissimo lodato i benefici economici del «modello nordico».

Tuttavia, questo approccio ha mostrato dei limiti persino laddove, come nei paesi nordici, in realtà la socialdemocrazia, finché ha governato, ha conservato una propria rilevante capacità di esercitare la «parità» nei confronti del capitale, ovvero la capacità di incidere sul modello competitivo partendo dalla forza del welfare e del sindacato. Bisogna sapere che, non da oggi, la politica della mobilità continua (cosiddetta *flytlass*) crea un potenziale malcontento in settori della classe lavoratrice (Stråth, 2000). Tale sistema mostra problemi di consenso ulteriori e alla fine incontenibili quando la diffusione di conoscenza viene realizzata separatamente dalla politica dell'investimento produttivo di lungo periodo, cioè come scissa dai meccanismi di politica retributiva, inflattiva e fiscale consoni a una programmazione (che ormai può essere ottenuta solo su un piano europeo). In queste condizioni malcontento e ansia crescono anche nelle più riuscite fra le economie negoziate europee.

A tutto questo, che ha comportato più o meno lunghi periodi di opposizione della socialdemocrazia in Danimarca e Svezia, si è appunto aggiunta l'azione dei governi «borghesi» di Stoccolma e Copenaghen³². In tutti i paesi nordici l'ultimo decennio ha portato al governo esecutivi liberal-conservatori per periodi più o meno lunghi. Questi ultimi si distinguono per un'attenzione all'avanzo di bilancio, confacentesi all'abbattimento dello stock del debito e al costo moderato del suo servizio. Si tratta di tendenze che accomunano anche i socialdemocratici. Si conferma tuttavia una divergenza fondamentale su quali siano e quanto vadano conservate alcune pre-condizioni della competitività. Per i centro-destra nordici, ad esempio, tale avanzo va mantenuto anche riducendo i tassi di sostituzione salariale garantiti dal sistema assicurativo Ghent, che mantengono elevati i salari e la forza dei sindacati³³. Ciò che si osserva è in sintesi:

- ♦ regressione del tasso di sostituzione delle indennità di disoccupazione «Ghent» e al contempo (in Svezia in special modo) per via fiscale aumento della dispendiosità (specie nei settori a più mode-

³² Oltre a quelli già indicati sopra, per maggiori dettagli si segnala anche un altro testo di chi scrive assai indicativo riguardo alle politiche più specificamente dell'apprendimento giovanile, anch'esse fortemente menomate dalla regressione degli investimenti (finanziari e politico-sociali) in politiche attive del lavoro: Borioni, 2011g.

³³ Peraltro il debito estero nel frattempo è risalito in ambedue i paesi di diversi punti percentuali.

ste retribuzioni e maggiore precarietà) dell'adesione alle casse sindacali;

- ♦ contrazione delle risorse per l'attivazione (in Danimarca 3,8 miliardi di corone in luogo dei 5,5 precedentemente previsti) rendendo l'occupabilità dei senza lavoro quindi sempre più dipendente dal mercato e sempre meno dalla costruzione negoziata e parallela di competenze e competitività. Non a caso, si sono in parte rilevante esautorati i centri per l'impiego «Af», che erano incaricati dei servizi ai disoccupati «Ghent» assicurati dal sindacato. In questi centri avveniva anche la gestione bilaterale e negoziata fra le parti delle politiche attive. Ora si tende a depotenziare questa gestione negoziata, cioè a trattare tutti presso gli uffici dei Comuni (una volta dediti solo ai percettori del reddito universalistico).

Come rilevato recentemente, tutto ciò provoca un effetto di «*creamings*» nelle politiche attive del lavoro, ovvero di esclusione dei disoccupati più deboli: «Nell'ultimo triennio i Comuni hanno respinto sempre più disoccupati, anziché insistere su di essi. Il gruppo dei più deboli senza lavoro è cresciuto in questo triennio del 75%. Essi subiscono il fatto che i Comuni non hanno fondi di attivazione» (Glent Overgaard e Houmark Andersen, 2011).

Si può prefigurare alla lunga l'emergere di un settore di basse retribuzioni passibile di modificare la struttura socio-economica dei modelli nordici. A ogni modo, l'effetto di tutto ciò è confermato dal fatto che, pur reggendo meglio che altrove la dinamica salariale, essa è compresa anche nei paesi nordici. La *proporzione* dell'aumento dei salari medi in confronto all'aumento totale di output (il Pil) è di 0,79 in Finlandia, di 0,68 in Svezia, di 0,60 in Danimarca. Essa è maggiore rispetto al Regno Unito (0,43) o alla Germania (0,08) o agli Usa (0,26) o alla Francia (0,12), e ciò conferma come il sistema della «parità» sia ancora in parte efficace, ovvero rimanga il meccanismo centrale dei sistemi nordici. Tuttavia, questi sono del tutto immessi in un contesto in cui in molti modi l'erosione dei redditi da lavoro rivela la parallela erosione dei sistemi di rappresentanza sociale e di regolazione programmata dello sviluppo³⁴. Il sistema di economia negoziata basato sulla parità fra le parti è insomma sempre meno inclusivo, e con ciò sempre meno in grado di fornire risposte sia rispetto alla rappresentanza (e all'identità socio-politica che ne deriva) sia rispetto alla regolazione anti-ansigena.

³⁴ Dati tratti da Oecd Stat; Statistics Sweden; Rioux (Francia), Insee.

A tutto ciò va aggiunto che il capitalismo finanziario, più del capitalismo produttivo basato su un meccanismo investimenti-salari-welfare, è incline ad alimentare una realtà economica, e dunque socio-politica, di maggiore elitismo, perché elude la regolazione che discende dalla economia negoziata nordica e dal suo sistema di rappresentanza. Poco si comprendono fenomeni come la nuova destra e la sua essenza (la migrazione di elettorato dalla sinistra alla destra) senza tenere conto del contesto strutturale globale e delle sue conseguenze sulle società europee/nordiche. Come ha recentemente notato Kristian Weise, direttore del think-tank progressista danese Cevea: «Dall'essere uguale al Pil mondiale (1980) l'economia finanziaria è giunta a 212 trilioni di dollari: 3,4 volte il Pil mondiale 2010»³⁵. Greta Krippner ha dipinto il fenomeno come segue: «Non financial firms responded to falling returns on investment by withdrawing capital from production and diverting it to financial markets» (Krippner, 2005, p. 182).

Le possibilità di invertire questo dato strutturale discendono dalla realtà della crisi globale, ovvero dalla insostenibilità degli attuali meccanismi di crescita (eccessivamente debitorii e finanziari) e di regolazione (la rigidità dei parametri di Maastricht, ora l'austerità depressiva come soluzione della crisi). Da ciò si può uscire con un ritorno ad una crescita maggiormente *wage-led*, e il dibattito interno alla socialdemocrazia e ai sindacati europei, d'altro canto, pare sempre più conscio di questa necessità³⁶. Chiaramente, tutto questo non si ottiene semplicemente sulla base illuministica di una razionalità condivisa: occorre tornare ad un'economia concepita come *«polity»*, ovvero come risultante di una razionalità democraticamente dibattuta fra gli interessi e i loro rappresentanti. Le parole pronunciate alla recente convenzione del Pse da Martin Schulz potrebbero far presagire che anche questo tema stia tornando all'ordine del giorno³⁷. Anche perché, come dimostrano gli studi sul socialismo nordico sopra indicati ed altri più re-

³⁵ <http://raeson.dk/2011/kristian-weise-og-martin-agerup-den-bedste-ide-politikerne-har-overset/>.

³⁶ Watt, 2010. Sempre su «Social Europe» e su un tema analogo, Schulten, 2010.

³⁷ Le sue parole parrebbero consapevoli della necessità di un riformismo pragmatico, ma basato su distinzioni politiche fondamentali: «Capitalismo significa dominio del capitale, socialismo significa subordinazione dell'economia alla società, attraverso meccanismi democratici» (<http://www.youtube.com/watch?v=AZKJ9QRKSzw&feature=youtu.be>).

centi (Fopa, 2011), è piuttosto chiaro che i voti socialdemocratici da recuperare sono quasi totalmente fra i ceti di lavoro dipendente e operaio scarsamente beneficiati e rappresentati negli ultimi decenni.

Riferimenti bibliografici

- Aardal B., 2003, *Velgere i villrede. En analyse av stortingsvalget 2001*, Damm, Oslo.
- Åmark K., 2006, *Women's Labour Force Participation in the Nordic Countries During the Twentieth Century*, in Christiansen N.F., Petersen K., Edling N. e Haave P. (a cura di), *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*, Museum Tusculanum Press, Copenhagen, pp. 299-334.
- Åmark K. e Lundberg U., 2003, *Diritti e sicurezza sociale: il Welfare state svedese, 1900-2000*, in Borioni P. (a cura di), *Welfare scandinavo. Storia e innovazione*, Carocci, Roma.
- Andersen J.G. e Borre O. (a cura di), 2003, *Politiske forandring. Værdipolitik og nye skillelinjer ved folketingsvalget 2001*, Systime Academic, Århus.
- Andersson J., 2009, *The Library and the Workshop. Social Democracy and Capitalism in the Knowledge Age*, Stanford University Press, Palo Alto, Ca.
- Aspling S. e Lagerkranz A., 1999, *Med Erlander och Palme*, Hjalmarsson & Högberg, Stoccolma.
- Bäckström A., Edgardh Beckman N. e Pettersson P., 2004, *Religious Change in Northern Europe. The Case of Sweden*, Verbum, Stoccolma.
- Benum E., 2005, *Overflod og fremtidsfrygt 1970-1997*, vol. 12, *Norges Historie*, Aschehoug, Oslo.
- Borioni P., 2005, *Svezia*, Unicopli, Milano.
- Borioni P., 2010a, *I modelli nordici: genesi, concetti, sfide*, «Economia&Lavoro», vol. 44 (3), pp. 49-86.
- Borioni P., 2010b, *I partiti populistici europei e il compito della socialdemocrazia*, «Caffè Europa/Reset», 18 novembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.caffeeuropa.it/index.php?id=2,482>.
- Borioni P., 2011a, *Il seme dell'odio*, «L'Unità», 24 luglio, p. 4.
- Borioni P., 2011b, *La rete del populismo xenofobo*, «L'Unità», 25 luglio, pp. 6-7.
- Borioni P., 2011c, *Utøya: perché la strage è politica*, «Caffè Europa/Reset», 4 agosto, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.caffeeuropa.it/index.php?id=1,587>.
- Borioni P., 2011d, *Religione e welfare state nei Paesi nord-europei*, «tamtam democratico», n. 4, dicembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.tamtamdemocratico.it/doc/227503/religione-e-welfare-state-nei-paesi-nord-europei.htm>.
- Borioni P., 2011e, *Paesi nordici: campi, processi ed effetti delle privatizzazioni in corso*, «Rivista delle politiche sociali», n. 2, pp. 235-255.

RPS

Paolo Borioni

- Borioni P., 2011f, *Danimarca oggi alle urne*, «L'Unità», 15 settembre, p. 33, disponibile all'indirizzo internet: http://82.85.28.102/cgi-bin/showfile.pl?file=edizioni2/20110915/pdf/NAZ/pages/20110915_33_15EST33A.pdf.
- Borioni P., 2011g, *Politiche attive giovanili e i modelli nordici*, «AREL, Europa, Lavoro Economia», n. 3, maggio-giugno, pp. 28-34, disponibile all'indirizzo internet: http://www.arel.it/files/documenti/allegato_78.pdf.
- Catinet, 2009, *IntegrationsStatus, 2 halvår 2008*, disponibile al sito internet: www.catinet.dk.
- Catinet, 2010, *IntegrationsStatus, 2 halvår 2009*, disponibile al sito internet: www.catinet.dk.
- Childs M., 1936, *Sweden: The Middle Way*, Yale University Press, New Haven.
- Clinell B., 2003, *De hunsades revansch. En resa i fascismens Frankrike*, Ordfront, Stoccolma.
- Edling N., 2006, *Limited Universalism: Unemployment Insurance in Northern Europe 1900-2000*, in Christiansen N.F., Petersen K., Edling N. e Haave P. (a cura di), *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*, Museum Tusculanum Press, Copenhagen, pp. 99-144.
- Esping-Andersen G., 2011, *La rivoluzione incompiuta*, Il Mulino, Bologna.
- Etzler A., 2002, *Ta det tillbaka. Kampen om arbetarklassen och framtiden*, Bokförlaget Nixon, Stoccolma.
- Fopa - Forum for Politisk Analyse, 2011, *De røde højborge – arbejderbevægelsens bastioner*, 6 ottobre, disponibile all'indirizzo internet: <http://politiskanalyse.org/de-rode-hojborge-arbejderbevaegelsens-bastioner/>.
- Glent Overgaard A. e Houmark Andersen I., 2011, *Kommuner sparer ved at opgive svage ledige*, «Ugebrevet A4», 14 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: http://www.ugebreveta4.dk/2011/201150/Onsdag/kommuner_sparer_ved_at_opgive_svage_ledige.aspx.
- Haave P., 2006, *The Hospital Sector: A Four Country Comparison of Organisational and Political Development*, in Christiansen N.F., Petersen K., Edling N. e Haave P. (a cura di), *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*, Museum Tusculanum Press, Copenhagen, pp. 215-241.
- Halimi S. e Wacquant L., 2002, *The Price of Surrender*, «The Guardian», 24 aprile, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.guardian.co.uk/world/2002/apr/24/france.comment?INTCMP=SRCH>.
- Hundreårsmarkeringen, 2005, disponibile al sito internet www.hundrearsmarkeringen.no.
- Integrationsministeriet, 2009, *Udlændingedatabase*, disponibile all'indirizzo internet: www.nyidanmark.dk/NRrdonlyres/1639/.
- Judt T., 2009, *What Is Living and What Is Dead in Social Democracy?*, «New York Review Of Books», vol. 56 (20), 17 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.nybooks.com/articles/archives/2009/dec/17/what-is-living-and-what-is-dead-in-social-democrac/?page=1>.

- Kettunen P., 2006, *The Power of International Comparison. A Perspective on the Making and Challenging of the Nordic Welfare State*, in Christiansen N.F., Petersen K., Edling N. e Haave P. (a cura di), *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*, Museum Tusculanum Press, Copenhagen, pp. 31-65.
- Kjærsgaard P., 1998, *Men udsigten er god: midtvejrserindringer*, Aschenfeldt, Copenhagen.
- Krippner G., 2005, *The Financialization of the American Economy*, «Socio-Economic Review», vol. 3 (2), pp. 173-208.
- Larsson S. e Ekman M., 2001, *Sverigedemokraterna. Den nationella rörelsen*, Ordfront, Stoccolma.
- Leonardi S., 2005, *Sindacati e Welfare state: il sistema Ghent*, «Italianieuropei», n. 3, 2 maggio.
- Lidegaard B., 2003, *Overleveren – Danske Udenrigspolitiskhistorie*, vol. 4, Gyldendal, Copenhagen.
- Lind D., 2010, *Avindustrialisering av Sverige: myt och verklighet*, Union, Stoccolma.
- Madsen P.G.H., 2011, *Danske oliefond kunne være verdens 10. Største*, «Ugebrevet a4», 12 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: http://www.ugebreveta4.dk/2011/201150/Mandag/danmark_kunne_have_verdens_tienste_stoerste_oliefond.aspx.
- Magnusson L., 1996, *Sveriges Ekonomiska Historia*, Rabén Prisma, Stoccolma.
- Montgomerie J., 2009, *A Bailout for Working Families*, «Renewal. A journal of social democracy», vol. 17 (3), pp. 22-31, disponibile all'indirizzo internet: http://renewal.org.uk/files/Renewal_autumn_2009.Montgomerie_Families_.pdf.
- Ojala J., Eloranta J. e Jalava J. (a cura di), 2006, *The Road to Prosperity*, Sks, Helsinki.
- Rothstein B., 2003, *Sociala fällor och tillitens problem*, Sns, Stoccolma.
- Rydgren J., 2005, *Från skattemissnöje till etnisk nationalism. Högerpopulism och parlamentarisk högerextremism i Sverige*, Studentlitteratur, Lund.
- Ryner M., 2002, *Capitalist Restructuring, Globalisation And The Third Way. Lesson from the Swedish Model*, Routledge, Londra e New York.
- Salvati M., 2007, *Contro il declino la lezione di Blair*, «Corriere della Sera», 14 maggio, p. 24, disponibile all'indirizzo internet: http://archiviostorico.corriere.it/2007/maggio/14/Contro_declino_lezione_Blair_co_9_070514116.shtml.
- Schulten T., 2010, *A European Minimum Wage Policy for a More Sustainable Wage-Led Growth Model*, 8 giugno, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.social-europe.eu/2010/06/a-european-minimum-wage-policy-for-a-more-sustainable-wage-led-growth-model/>.
- Skov Henriksen L. e Bundesen P., 2004, *The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationships since 1850*, «Journal of Social Policy», vol. 33 (4), pp. 605-625.

- Stenius H., 2010, *Nordic Associational Life in a European and Inter-Nordic Perspective*, in Alapuro R. e Stenius H. (a cura di), *Nordic Associations in a European Perspective*, Nomos, Baden-Baden.
- Stiglitz J., 2002, *The Roaring Nineties*, «The Atlantic Monthly», vol. 290 (3), pp. 75-89.
- Stråth B., 2000, *Mellan medbestämmande och medarbetare: Metall och samhällsutvecklingen, 1957-1976*, Metall, Stoccolma.
- Stråth B., 2005, *I fondamenti normativi del welfare scandinavo*, in Borioni P. (a cura di), *Welfare scandinavo, welfare italiano: il modello sociale europeo*, Carocci, Roma.
- Taggart P., 2000, *Il populismo*, Città Aperta, Troina-Enna.
- Taylor C., 2010, *Solidarity in a Pluralist Age*, «Social Europe», 28 settembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.social-europe.eu/2010/09/solidarity-in-a-pluralist-age/>.
- Tocci W., 2010, *Riscoprire l'autenticità*, «Italianieuropei», n. 3, 1° luglio.
- Torfin J., 2004, *Det stille sporskifte i velfærdsstaten: en diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*, Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Uvell M. e Carlsen M., 2010, *Folkhemspopulismen*, Timbro, Stoccolma.
- Wahl A., 2011, *Building Progressive Alliances*, «Social Europe», 11 luglio, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.social-europe.eu/2011/07/building-progressive-alliances/>.
- Walzer M., 1998, *Pluralism and Social Democracy*, «Dissent», vol. 45 (1), Winter, pp. 47-53.
- Watt A., 2010, *From End-of-Pipe Solutions towards a Golden Wage Rule to Prevent and Cure Imbalances in the Euro Area*, «Social Europe», 23 dicembre, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.social-europe.eu/2010/12/from-end-of-pipe-solutions-towards-a-golden-wage-rule-to-prevent-and-cure-imbalances-in-the-euro-area/?pfstyle=wp>.
- Windeskog J., 1999, *Politik är inte att vilja*, «SD-Kuriren», n. 35/1999.
- Woodward C., 1997, *The Comparative Approach to American History*, Oxford University Press, New York.

RPS

Fuori dal tema

Riformare l'Isee: lezioni dal passato decennio

Cristina Berliri, Raffaele Tangorra*

RPS

fuori dal tema

Il saggio analizza i dati e i principali tipi di criticità dell'Isee (Indicatore della situazione economica equivalente) alla luce dei dati annualmente forniti dai rapporti ministeriali di monitoraggio e ad un decennio dall'avvio dell'applicazione dell'attuale indicatore.

Si rilevano, fra l'altro, la notevole crescita della platea della popolazione coperta da Dsu (Dichiarazione sostitutiva unica); l'espansione – da quelle nazionali – anche alle prestazioni offerte dalle Regioni e dai Comuni; il suo aumento – ferma restando la notevole prevalenza nelle aree meridionali del paese – in tutte le regioni; l'incremento nella varietà di utilizzi.

La necessità di riformare lo strumento deriva pertanto più dal suo successo che dai suoi limiti. Gli impieghi dell'Isee verranno infatti a breve ulteriormente ampliati alla luce di tre ulteriori finalità previste dal decreto legge 201/2011 «Salva Italia», a partire anche da importanti novità nelle modalità di determinazione dell'Isee relative al concetto di reddito. Infine il sistema informativo Isee, oggi una banca dati di richiedenti prestazioni agevolate, si arricchirà delle prestazioni effettivamente erogate in uno sforzo volto a migliorare il monitoraggio delle prestazioni e il sistema dei controlli.

1. Introduzione

Ad oltre dieci anni dalla sua introduzione, l'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee) è fatto oggetto di una rilevante riforma. L'art. 5 del decreto «Salva Italia»¹ prevede infatti la revisione, entro il 31 maggio 2012, delle modalità di determinazione e dei campi di applicazione dell'indicatore, ponendosi tre finalità: adottare una definizione dell'Isee maggiormente efficace nella valutazione comparata del-

* Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Le opinioni espresse in questa nota non impegnano in alcun modo l'istituzione alla quale gli autori appartengono. Gli autori ringraziano in particolare Caterina Gallina, che ha elaborato i dati elementari pubblicati nel Rapporto Isee qui in parte riportati.

¹ Decreto legge 201/2011, convertito con modificazioni dalla legge 214/2011.

la condizione economica delle famiglie; ridurre i comportamenti fraudolenti nell'accesso alle prestazioni agevolate; ridefinire l'insieme delle prestazioni da concedere selettivamente sulla base della condizione economica.

Le principali novità nelle modalità di determinazione dell'Isee riguardano il concetto di reddito – che dovrà essere quello disponibile, includendo anche le componenti esenti da imposta –; un trattamento di favore per le famiglie numerose (tre o più figli) e per quelle con persone con disabilità; una valorizzazione maggiore del patrimonio (includendo anche quello detenuto all'estero); la possibilità di differenziare l'indicatore a seconda della tipologia di prestazioni. Il sistema informativo Isee, oggi una banca dati di richiedenti prestazioni agevolate, si arricchirà delle prestazioni effettivamente concesse in uno sforzo volto a migliorare il monitoraggio delle prestazioni e il sistema dei controlli.

In quello che segue cercheremo – utilizzando i dati dei rapporti di monitoraggio dell'Isee, pubblicati annualmente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali² – di evidenziare le criticità dell'attuale indicatore, al fine di favorire la riflessione volta al loro superamento. Preme rilevare sin d'ora, tuttavia, che la necessità di riformare lo strumento deriva più dal suo successo che dai suoi limiti, essendo nel tempo cresciuta sia l'intensità del suo utilizzo che la gamma dei suoi impieghi.

2. Dieci anni di Isee

Nel 1998, anche a seguito dei lavori della Commissione Onofri che suggeriva di strutturare l'erogazione dei servizi e delle prestazioni assistenziali secondo i principi dell'universalismo selettivo, venne stabilito di individuare uno strumento per la valutazione della condizione economica delle famiglie secondo criteri unificati: l'Isee³. Da allora si è as-

² I Rapporti di monitoraggio Isee sono tutti disponibili sul sito istituzionale del Ministero. L'ultimo, pubblicato nel 2011 come «Quaderno della Ricerca Sociale» n. 13, è a cura di Cristina Bertini, Caterina Gallina e Raffaele Tangorra ed è disponibile all'indirizzo internet: http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/C1DE34F7-235B-41FC-AD2A-488C1C378202/0/QR13_RapportoIsee2011.pdf.

³ L'Isee è stato infatti introdotto nel nostro ordinamento allo scopo di individuare «criteri unificati di valutazione della situazione economica di coloro che

sistito alla progressiva diffusione dello strumento, a testimonianza del progressivo affermarsi di un modello di assistenza sociale «universale quanto ai beneficiari, e selettivo nella erogazione delle prestazioni», nella direzione di rendere compatibili il superamento della precedente impalcatura categoriale e il rispetto delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale.

Attualmente, secondo i dati riportati nel Rapporto Isee 2011 e riferiti al 31 dicembre 2010, gli individui coperti da Dsu (Dichiarazione sostitutiva unica) rappresentano una popolazione di 18,5 milioni di persone, superando per la prima volta il 30% dell'intera popolazione residente nel nostro paese; una copertura raddoppiata in soli sette anni, dopo i primi di avvio dell'Isee, e tendenzialmente ancora in crescita. Infatti, nel corso del 2010 sono state 7,4 milioni le Dsu sottoscritte, oltre mezzo milione in più rispetto all'anno precedente, corrispondenti ad una crescita dell'8,2%. A oltre dieci anni dalla sua introduzione, prosegue dunque la fase espansiva dell'utilizzo dell'indicatore. Sembra infatti confermarsi la tendenza da parte degli enti locali a estendere l'impiego dell'indicatore a nuovi ambiti di intervento, sebbene nel corso del 2011 vincoli di bilancio più stringenti possano aver interrotto questa tendenza.

Nella prima fase di avvio del sistema la crescita dell'utilizzo dell'Isee è stata trainata dalle prestazioni di «welfare nazionale» – quelle cioè per le quali l'uso dell'Isee è stato previsto dalla normativa nazionale di settore (in particolare, l'assegno per i nuclei con almeno tre figli minori e quello di maternità per le madri non lavoratrici, prestazioni coeve dell'Isee)⁴ – per poi estendersi progressivamente anche agli ambiti di competenza regionale e comunale. Dopo un periodo iniziale di cautela e «resistenza» al cambiamento, infatti, le amministrazioni locali hanno familiarizzato con lo strumento apprezzandone le capacità selettive e la notevole semplificazione amministrativa insita nel sistema informa-

richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali non destinati alla generalità dei soggetti o comunque collegati nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche» (cfr. art. 1, d.lgs. 109/98).

⁴ Le intenzioni espresse di richiedere prestazioni disciplinate nazionalmente erano circa la metà del totale nel 2002, primo anno di operatività del sistema informativo (un ulteriore 25% di dichiaranti indicava l'intenzione di richiedere sia prestazioni locali che nazionali, mentre il restante 25% richiedeva solo prestazioni locali), mentre attualmente sono meno del 10% (un ulteriore 51% ha richiesto entrambe le tipologie).

tivo centralizzato.

La diffusione nell'utilizzo dello strumento, tuttavia, non è avvenuta in modo omogeneo sull'intero territorio. Come si evince dall'analisi della tabella 1, è il Mezzogiorno l'area dove si concentra la popolazione Isee: con poco più di un terzo della popolazione residente complessivamente, in quest'area risiedono quasi il 60% degli individui presenti nel sistema Isee e in sole tre regioni (Sicilia, Campania e Puglia) si concentra circa il 45% del totale nazionale. A seguire Lombardia e Lazio, prima e terza regione più popolosa d'Italia (e rappresentanti complessivamente un quarto della popolazione nazionale), che si ripartiscono complessivamente quasi un quinto degli individui.

In termini di incidenza sulla popolazione residente, nel Mezzogiorno la popolazione coperta da Dsu è oltre la metà della complessiva (con punte intorno al 60% in Calabria, Campania e Sicilia) mentre nel Centro-Nord le incidenze registrate sono in media pari a meno della metà (il massimo nel Lazio, 29%) e comunque sempre superiori al 15%, con le uniche eccezioni delle Province autonome di Trento e Bolzano, dove prevalgono altri strumenti di prova dei mezzi⁵.

Tali dati in parte riflettono la distribuzione nel territorio delle famiglie in situazione di bisogno economico (perlomeno relativo) cui tipicamente sono rivolte molte delle prestazioni sociali agevolate. Ma va sottolineato come l'Isee sia spesso usato per graduare il costo di prestazioni rivolte all'intera cittadinanza (es. asili nido o università) e non solo alla parte più povera. Anzi, negli ultimi anni è andato aumentando proprio l'utilizzo dell'Isee per la definizione del livello di partecipazione al costo dei servizi, sebbene rimanga maggioritario il suo impiego quale strumento per la selezione dei beneficiari di misure destinate ai segmenti di popolazione in maggiore condizione di bisogno⁶. Comunque, il bisogno economico sembra spiegare le differenze soprattutto nel confronto tra macro aree: Mezzogiorno e resto d'Italia. Ma se si guarda alle differenze interregionali all'interno delle macro aree, la variabilità territoriale è soprattutto da attribuirsi alle specifiche politiche regionali e locali in merito all'utilizzo dell'indicatore o, più in generale, all'offerta di prestazioni sociali agevolate.

⁵ Provincia autonoma di Trento: Icef (Indicatore condizione economica familiare); Provincia autonoma di Bolzano: Durp (Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio).

⁶ Nel 2010 il 62% delle prestazioni che i cittadini hanno dichiarato di voler richiedere tramite Dsu utilizzava l'Isee quale strumento di selezione dei beneficiari.

Tabella 1 - Individui presenti nel sistema Isee: distribuzione territoriale e incidenza sulla popolazione (analisi per regione, ripartizione territoriale e anno di sottoscrizione della Dsu)

Regione di residenza	Distribuzione territoriale		Incidenza sul totale della popolazione	
	2009	2010	2009	2010
	Distribuzione %		Incidenza %	
Nord-Ovest	15,4	15,9	16,7	18,4
Piemonte	4,3	4,6	16,9	19,3
Valle d'Aosta	0,2	0,2	21,9	26,1
Lombardia	9,0	9,2	16,0	17,4
Liguria	1,9	1,9	20,4	21,8
Nord-Est	10,6	10,3	16,0	16,6
Trentino-Alto Adige	0,3	0,4	5,4	7,1
Veneto	4,4	4,2	15,5	15,9
Friuli-Venezia Giulia	1,4	1,4	19,8	20,9
Emilia-Romagna	4,5	4,4	17,9	18,4
Centro	14,9	15,3	21,9	23,8
Toscana	3,7	3,8	17,2	19,1
Umbria	1,0	1,0	18,5	19,7
Marche	1,9	1,7	20,4	20,4
Lazio	8,4	8,8	25,9	28,6
Mezzogiorno	59,0	58,5	48,9	51,9
Abruzzo	2,0	1,9	25,5	27,0
Molise	0,5	0,5	28,2	31,5
Campania	17,1	18,8	51,0	59,7
Puglia	10,3	10,0	43,8	45,4
Basilicata	1,5	1,5	43,1	47,0
Calabria	7,9	6,7	67,9	62,1
Sicilia	16,4	15,7	56,4	57,7
Sardegna	3,2	3,3	33,5	36,8
Italia	100	100	28,8	30,7

Fonte: Rapporto Isee 2011

Rispetto all'anno precedente, risulta generalizzata ai diversi territori l'espansione nell'utilizzo dell'Isee: in quasi tutte le regioni⁷ il numero di dichiarazioni è aumentato nel 2010. In termini assoluti, la variazione più consistente nel 2010 è rappresentata dal Mezzogiorno (più di

⁷ Uniche eccezioni la Calabria (caratterizzata però da una decisa espansione nel 2009) e il Molise.

metà della variazione complessiva), ma in termini relativi a crescere di più sono Nord-Ovest e Centro. Più che una crescita dell'utenza di prestazioni sociali agevolate (fenomeno che comunque non si può escludere), questo andamento riflette la tendenza dei territori ad applicare i principi dell'universalismo selettivo ad una gamma crescente di prestazioni.

3. Una crescente varietà di utilizzi

Gli ultimi rapporti di monitoraggio dell'Isee testimoniano la crescita degli ambiti di applicazione. Il sistema informativo Isee consente di disporre di informazioni sulla tipologia di prestazioni che il sottoscrittore della Dsu o altri componenti del suo nucleo familiare intendono richiedere sulla base di quanto indicato sul frontespizio della dichiarazione⁸. La classificazione riportata nella Dsu, adottata sin dalla introduzione dell'Isee e non più modificata nel corso del tempo, individua undici tipologie e una voce residuale⁹ («altro»), che è andata assumendo dimensioni crescenti nel tempo anche per l'emergere di alcune tipologie di prestazioni non chiaramente identificate nell'elenco originario. Negli ultimi rapporti di monitoraggio dell'Isee si è proceduto a ricostruire le specificazioni indicate dai cittadini, perlomeno quelle dalle frequenze non trascurabili¹⁰, e a riaggregarle con quelle

⁸ È necessario analizzare tuttavia questi dati con cautela, trattandosi di mere intenzioni espresse al momento della presentazione della Dsu e non di effettivo accesso alla prestazione.

⁹ Si tratta delle seguenti: assegno per il nucleo familiare con tre figli minori; assegno di maternità; asili nido e altri servizi educativi per l'infanzia; mense scolastiche; prestazioni scolastiche (libri scolastici, borse di studio, ecc.); agevolazioni per tasse universitarie; prestazioni del diritto allo studio universitario; servizi sociosanitari domiciliari; servizi sociosanitari diurni, residenziali, ecc.; agevolazioni per servizi di pubblica utilità (telefono, luce, gas); altre prestazioni economiche assistenziali; altro.

¹⁰ A testimonianza della versatilità nell'utilizzo dell'indicatore si propone qui l'elenco delle più frequenti: ticket sanitari; abitazione (assegnazione case popolari, agevolazioni affitto, ecc.); servizi per l'impiego (liste di collocamento, graduatorie per assunzione, ecc.); tributi e tariffe comunali (nettezza urbana, Ici); trasferimenti monetari assistenziali; trasporto pubblico; attività ricreative (gite e viaggi, soggiorni estivi, colonie, attività sportive); altri servizi sociosanitari; rateazione e dilazione di pagamento (Equitalia); carta acquisti; reddito minimo.

originarie. La tabella 2 presenta tale lavoro, evidenziando la consistenza e l'evoluzione delle prestazioni richieste, nel dettaglio e aggregate per aree omogenee.

Tra tali aree, il maggiore numero di richieste lo ha fatto registrare quella relativa al settore economico assistenziale, seguono le prestazioni per la casa e i servizi di pubblica utilità, il settore nidi e scuola e i servizi sociosanitari. Più in dettaglio, la richiesta di «prestazioni economiche assistenziali»¹¹ ha coinvolto il 65% dei nuclei familiari che ha presentato una Dsu nel 2010. La quota è più elevata nel Mezzogiorno e più ridotta nel Centro Nord, tuttavia il tasso di crescita, elevato su tutto il territorio, manifesta un valore maggiore nel Nord-Ovest. Le richieste relative a «casa e servizi di pubblica utilità», presentate da oltre due quinti dei nuclei familiari, riguardano principalmente le agevolazioni per servizi di pubblica utilità (gas ed elettricità) ed è proprio questa voce che mostra i maggiori tassi di crescita¹², soprattutto nel Nord, ma anche nel Centro, comportando una riduzione dei divari territoriali. Per quanto riguarda le prestazioni legate a «nidi e scuola», richieste in media da tre nuclei familiari su dieci, l'elevata disparità territoriale nella richiesta dei servizi risulta accentuata nel 2010, essendosi registrati tassi di variazione elevati rispetto all'anno precedente nelle ripartizioni del Nord-Ovest e nel Centro, dove già risultava più alta la percentuale dei richiedenti, e negativi nelle restanti ripartizioni. Le prestazioni in ambito scolastico connotano, in generale, maggiormente il sistema Isee del Nord-Ovest; sono inoltre distribuiti in modo fortemente asimmetrico gli asili nido, con il Mezzogiorno che presenta una percentuale di richiedenti inferiore alla metà di quella registrata nelle restanti ripartizioni (dato che non sorprende alla luce dei differenziali nei tassi di copertura del servizio tra Nord e Sud). Anche le prestazioni legate all'Università, richieste da circa il 15% dei nuclei familiari, risultano più frequenti nel Nord-Ovest e nel Centro, dove crescono anche ad un tasso maggiore. Cresce molto nell'intero territorio nazionale (+24%) l'utilizzo dell'Isee per le prestazioni in ambito sociosanitario, tanto domiciliari quanto residenziali, richieste rispettivamente dall'11% e dal 17% dei nuclei.

¹¹ Le richieste di «prestazioni economiche assistenziali» comprendono le prestazioni di sostegno economico non ricomprese in altre voci presenti nella classificazione proposta, che non riguardano cioè direttamente figli e maternità, scuola e asili nido, servizi sociosanitari, ecc.

¹² Il principale riferimento è al bonus elettrico e al bonus gas.

Tab 2

RPS

C. Bertini, R. Tangorra / RIFORMARE L'ISEE: LEZIONI DAL PASSATO DECENNIO

Tab 2

RPS

fuori dal tema

L'esenzione dei ticket sanitari si concentra invece nelle regioni che nel 2010 avevano adottato l'Isee quale metro di selezione per la prova dei mezzi in questo campo: il Veneto e la Sicilia. A fronte di una popolazione Isee molto dinamica, si conferma la tendenza alla diminuzione, in termini relativi, delle prestazioni a favore di «figli e maternità» (assegni per nuclei familiari con almeno tre figli minori e per madri non lavoratrici) che, come detto, all'avvio erano invece state tra le più frequenti, essendo le prime a usare l'Isee facendo anche da traino per la conoscenza dello strumento a livello locale (la domanda per tali assegni è rivolta al Comune).

4. Unicità vs appropriatezza dell'indicatore

L'espansione descritta della popolazione Isee e degli ambiti di utilizzo è avvenuta in parte grazie ad alcune semplificazioni introdotte con la riforma del d.lgs. 130 del 2000, venuta dopo un paio d'anni di sperimentazione del primo Isee. Con quel provvedimento erano stati ridotti i margini di flessibilità dell'indicatore, ma in compenso era stato possibile adottare un unico modello di dichiarazione nazionale, in cui riportare riferimenti relativamente semplici a dati già dichiarati al fisco, con regole più chiare sulla composizione del nucleo familiare, una valorizzazione certa del patrimonio e, particolare non trascurabile, un unico sistema informativo. Il governo aveva sentito il bisogno di esercitare nuovamente la delega in materia di Isee dopo solo due anni dalla sua istituzione per lo scarso successo dell'indicatore nella sua versione originaria, caratterizzato da una possibilità molto più ampia per gli enti erogatori di modificarne le componenti economiche e il nucleo familiare di riferimento. Il risultato era stato un utilizzo frammentato, un proliferare di indicatori (qualcuno si era espresso nei termini di una «babele di riccometri») e uno scarso impatto sulle pratiche locali, al di là delle previsioni normative. In altri termini, si era molto lontani dalla nascita di un indicatore davvero «nazionale» quale in pochi anni l'Isee riformato sarebbe diventato.

La scelta di uno stesso strumento per tutte le prestazioni si è infatti rivelata un fattore determinante per la successiva espansione dell'indicatore e per l'affermarsi a tutti i livelli di governo di pratiche di selezione dei beneficiari delle prestazioni sociali più eque rispetto alle precedenti basate sul solo reddito o su criteri categoriali. Non va però

dimenticato che misurare le condizioni economiche allo stesso modo, indipendentemente dalle prestazioni può essere una forzatura rispetto agli obiettivi che le diverse politiche perseguono – si pensi solo alla differenza tra erogazioni monetarie per contrastare la povertà o servizi quali i nidi d'infanzia o il diritto allo studio universitario o ancora le prestazioni sociosanitarie per gli anziani non autosufficienti e a quanto diverse possano essere le componenti economiche e/o la composizione del nucleo da far rilevare nella prova dei mezzi al fine di identificare i beneficiari o il costo della prestazione.

Si viene pertanto a creare un trade-off tra l'esigenza di semplificazione, che trova compimento nella implementazione di un unico strumento per la rilevazione della condizione economica dei nuclei familiari con chiari e semplici riferimenti alle dichiarazioni fiscali, e la richiesta di una migliore taratura dello strumento e della relativa funzione selettiva rispetto alle finalità perseguite attraverso l'erogazione di ciascuna prestazione agevolata.

A parte la semplificazione amministrativa, la ratio che sottende all'utilizzo di un unico criterio di ordinamento dei nuclei familiari indipendentemente dalla loro tipologia di bisogno, poggia su due assunti: la famiglia rappresenta il luogo di condivisione delle risorse tra tutti i componenti, pertanto le risorse complessive del nucleo familiare rappresentano la base per l'individuazione del livello di benessere di ciascun membro; il livello di benessere (ricostruito in modo ordinale tramite l'indicatore) rappresenta il criterio rilevante per stabilire l'ordinamento tra le famiglie eleggibili alle prestazioni agevolate (a parità di eventuali altri requisiti di eleggibilità). Pertanto le componenti che entrano nella determinazione del livello di benessere sono stabilite una volta per tutte e diviene irrilevante chi sia il beneficiario all'interno della famiglia delle singole prestazioni.

Questa impostazione, che può valere nella generalità dei casi, richiede tuttavia di essere rivisitata in relazione ad alcune situazioni particolari. Si pensi al caso di genitori non sposati e non conviventi: le condizioni economiche del genitore naturale non convivente sono assolutamente necessarie per determinare la compartecipazione al costo, ad esempio, della frequenza di un nido, ma possono non esserlo affatto per la determinazione di altre prestazioni rivolte al nucleo convivente con il/la bambino/a. Più in generale per quanto riguarda la definizione del nucleo, si presenta la necessità di dover dar luogo a nuclei particolari in riferimento a date prestazioni, quali ad esempio, quelle rivolte alle persone con disabilità o gli anziani non autosufficienti, che pure la disci-

plina Isee ha cercato di regolamentare diversamente, rimandando però a normativa secondaria di attuazione mai adottata. In riferimento a quest'ultima categoria di beneficiari si ritiene che la questione della compartecipazione ai costi, risolta sempre più spesso in sede di contenzioso con il riferimento alla condizione economica del «solo assistito», non abbia ancora trovato una soluzione soddisfacente.

In questa direzione muove la riforma, che prevede di aumentare la flessibilità dell'indicatore permettendone una differenziazione in relazione alle diverse tipologie di prestazioni. Si ritiene tuttavia, che la diversa specificazione dell'indicatore in relazione a particolari tipologie di prestazioni debba comunque avvenire fatta salva l'unicità della dichiarazione sostitutiva presentata dai cittadini, tenendo il più possibile invariata la definizione dei redditi e dei patrimoni che entrano nell'indicatore.

5. Migliorare la capacità selettiva

Come anticipato, la finalità della riforma programmaticamente enunciata nella norma riguarda il miglioramento della capacità selettiva dello strumento e richiede l'adozione di una definizione dell'Isee maggiormente efficace nel valutare in modo comparabile la condizione economica delle famiglie. Al riguardo, dai rapporti di monitoraggio emerge una prima criticità in riferimento alla parte bassa della distribuzione dell'indicatore. Risulta infatti elevata – pari a oltre il 10% – la quota di nuclei familiari che presentano Isee nullo. Questo fenomeno condiziona la capacità selettiva dell'indicatore, essendo infatti oltre 650mila i nuclei familiari (1 milione e 700 mila individui) che risultano indistinguibili in termini di Isee. Un altro 10% presenta comunque un Isee molto basso (positivo, ma inferiore a 2500 euro). Ciò dipende sia dall'operare di franchigie elevate sul reddito e sul patrimonio, sia dalla mancata inclusione dei redditi esenti (pensioni sociali, rendite Inail, assegni familiari, carta acquisti, invalidità civili, ecc.) nel computo della componente reddituale, oltre a possibili comportamenti opportunistici di occultamento di redditi e patrimoni in assenza di controlli estensivi e in presenza di una notevole diffusione del lavoro sommerso, soprattutto in alcune aree del paese.

La presenza di franchigie elevate, che non consentono di valorizzare la presenza, ad esempio, di beni patrimoniali, e la mancata considerazione dei trasferimenti esenti da imposizione, rende difficile graduare i

potenziali beneficiari in base a differenze nell'effettivo tenore di vita. Ciò rende in alcuni casi sostanzialmente inutilizzabile l'Isee, in particolare quando si tratti di definire in base ad esso il livello di trasferimenti monetari volti a contrastare la povertà estrema. Al contrario, il riferimento al reddito complessivo ai fini Irpef nell'attuale indicatore, può comportare una sovrastima delle risorse disponibili. Per esempio, nel caso di individui che pagano gli alimenti ai figli o al coniuge. Secondo l'attuale sistema, infatti, gli alimenti entrano nel calcolo dell'Isee sia di chi li riceve che di chi li paga. Più complessa una valutazione dell'utilizzo del reddito complessivo nel confronto tra lavoratori dipendenti e autonomi: è nota infatti la «discriminazione positiva» operata in favore dei dipendenti, in quanto il reddito complessivo Irpef include solo per gli autonomi i contributi obbligatori versati; vero è però che, al di là di considerazioni legate alla diversa possibilità di occultare redditi, non tutto il reddito da lavoro dipendente andrebbe considerato come «disponibile»: basti pensare alle spese di produzione del reddito, di cui invece tiene conto l'autonomo.

Ad ogni modo, sembrano muovere nella direzione giusta le indicazioni, presenti nella legge che introduce la riforma, di considerare nella costruzione dell'indicatore della condizione economica una definizione maggiormente in grado di rappresentare il reddito disponibile delle famiglie, considerando anche i redditi esenti da imposizione, e di valorizzare in misura maggiore la componente patrimoniale.

Più in generale, la capacità selettiva dello strumento richiede una riflessione sul trattamento dei redditi e dei patrimoni¹³. Il richiamo nella norma a una maggiore valorizzazione del patrimonio, ha infatti una portata più generale, che attiene alla migliore capacità di discriminare tra situazioni diverse a tutti i livelli della distribuzione dei redditi, senza dimenticare le ragioni che hanno spinto il legislatore a inserire il patrimonio nella costruzione di un indicatore quale l'Isee, che attenevano principalmente al ruolo che il patrimonio gioca nell'individuare il tenore di vita di un nucleo familiare in presenza di redditi occultati.

L'incidenza della componente patrimoniale (già moltiplicata per il co-

¹³ Si ricordi che l'Isee è costruito aggiungendo ai redditi il patrimonio valorizzato al 20%. Le franchigie relative alla casa di abitazione sono pari ad un massimo di 5164 euro per i redditi (si detrae il canone registrato fino a tale soglia) nel caso di famiglie che vivono in affitto, un massimo di 51.645 euro per il patrimonio immobiliare per chi vive in abitazione di proprietà (il valore è quello catastale rilevante ai fini Ici), 15.501 euro per il patrimonio mobiliare.

efficiente di valorizzazione del 20%) sull'Ise (prescindendo cioè dalla scala di equivalenza) raggiunge nella media nazionale il 15,8%, risultando così una componente non trascurabile nell'operare dei meccanismi di selettività dell'indicatore complessivo¹⁴. Indubbiamente si può rilevare che le franchigie – previste per il patrimonio mobiliare e, soprattutto, per la casa di abitazione – ne riducono notevolmente l'impatto: la franchigia per l'abitazione principale, pari a 51.646 euro, nel 2010 vale circa tre volte e mezzo il valore del patrimonio immobiliare netto, pari in media a circa 14.400 euro. La ratio della franchigia sulla abitazione principale è quella di considerare l'abitazione una sorta di spesa «necessaria». In questa ottica, è però da notare che la franchigia nel caso di un'abitazione di proprietà è pari al doppio (in termini di effetti sull'indicatore) della deduzione massima consentita a fronte delle spese per l'affitto. Al tempo stesso, in quanto riduzione dei valori patrimoniali, la franchigia ha l'effetto perverso di azzerare il patrimonio immobiliare in un numero ragguardevole di casi, rendendo la capacità selettiva dell'indicatore meno pregnante. In questi casi viene implicitamente meno la funzione di «contrasto» del sommerso che l'inclusione del patrimonio comunque cercava di garantire sopperendo all'assenza di redditi dichiarati fiscalmente.

Per quanto riguarda l'operare della franchigia sul patrimonio mobiliare (pari a 15.493,70 euro), estremamente elevati risultano i differenziali territoriali: nel Mezzogiorno solo lo 0,75% dei dichiaranti riporta un patrimonio mobiliare lordo superiore ai 15.500 euro, contro il 16% del Nord-Est. Elevati differenziali si riscontrano anche nei valori medi: oltre 5000 euro nel Nord, appena 300 euro nel Mezzogiorno. Pertanto, stante la dimensione dei valori osservati, la effettiva capacità selettiva del patrimonio mobiliare netto (quale componente dell'Isp, Indicatore della situazione patrimoniale) si conferma essere trascurabile nel Mezzogiorno e molto limitata nelle restanti aree. Comunque, tenuto conto che nella popolazione Isee trova rappresentazione non solo la parte più povera del paese, l'impressione generale è che con riferimento al patrimonio mobiliare si sia in presenza di comportamenti

¹⁴ È importante considerare tuttavia che l'impatto selettivo della componente patrimoniale deve essere misurato «al margine». Ovvero il reale operare dell'introduzione della componente patrimoniale si dovrebbe misurare in termine della quota di nuovi esclusi e nuovi inclusi che si avrebbero adottando un criterio alternativo di puro reddito rispetto all'utilizzo del metro Isee, fissata la quota complessiva di soggetti ammessi all'agevolazione.

opportunistic diffusi. Questo aspetto risulta di particolare rilevanza riguardo alle considerazioni sull'efficacia dell'Isee quale indicatore «robusto» rispetto a fenomeni di evasione: l'inserimento del patrimonio mobiliare in dichiarazione avrebbe dovuto infatti indurre un effetto di deterrenza per il timore di subire controlli. Il permanere di una elevata quota di soggetti con patrimonio mobiliare nullo evidenzia come questo meccanismo non abbia pienamente operato, anche per una difficoltà dell'amministrazione nel procedere a controlli bancari generalizzati. Al riguardo sembra pertanto quanto mai opportuno il rafforzamento del sistema di controlli dell'Isee, previsto dalla norma e facilitato dal flusso di informazioni tra operatori finanziari e Agenzia delle entrate introdotto dall'articolo 11 del decreto Salva Italia.

RPS

fuori dal tema

6. Lavoratori autonomi e dipendenti

Da ultimo, in questa nota, si propone un confronto basato sulle evidenze del Rapporto di monitoraggio con riferimento ai lavoratori autonomi e dipendenti. Si è già detto delle differenze nella valutazione dei redditi degli autonomi e dei dipendenti derivanti dalla nozione di reddito complessivo attualmente in uso nell'Isee. Ma il confronto tra i nuclei con reddito da lavoro dipendente e quelli con reddito da lavoro autonomo, cui corrispondono potenzialmente maggiori tassi di elusione ed evasione fiscale, è utile più in generale per valutare la capacità selettiva dell'indicatore. L'introduzione del patrimonio, oltretutto con un peso relativo rilevante rispetto al reddito, avrebbe dovuto garantire una migliore comparabilità dei livelli di benessere dei due gruppi, consentendo il superamento della diffusa prassi di condizionare l'accesso alle prestazioni a limitazioni categoriali, con una penalizzazione esplicita del lavoro autonomo. La componente patrimoniale, più elevata per gli indipendenti che per i dipendenti, dovrebbe infatti operare in direzione di un riequilibrio della misura delle condizioni economiche dei due gruppi.

L'indicatore di situazione reddituale medio dei dipendenti è maggiore del 40% rispetto a quello dei lavoratori autonomi¹⁵. L'indicatore di situazione patrimoniale è invece più basso (-55%) per i lavoratori di-

¹⁵ Si ricordi che nel reddito complessivo il dato degli autonomi è già maggiorato poiché comprende la contribuzione, non inserita invece nel reddito complessivo da lavoro dipendente e pensione.

pendenti rispetto agli autonomi. Da segnalare come la quota di Dsu con patrimonio mobiliare nullo sia elevatissima per entrambe le categorie. Nel confronto complessivo, l'Isee è più alto in media di circa 1000 euro per i dipendenti rispetto agli autonomi, una differenza pari a meno del 9%; ma se si considera la mediana, la differenza sale a circa il 23%. L'introduzione del patrimonio come componente aggiuntiva e «correttiva» delle indicazioni fornite dal solo reddito e l'utilizzo del reddito complessivo dunque sono operanti, tuttavia non è possibile concludere, sulla sola base dell'analisi delle distribuzioni, se l'obiettivo di una piena correzione delle potenziali distorsioni legate alla sottodichiarazione del reddito sia effettivamente stato raggiunto.

È evidente che la questione del contrasto a comportamenti elusivi o evasivi risulta di crescente importanza alla luce di una riforma che potrebbe aprire la strada ad un allargamento delle prestazioni e agevolazioni condizionate alla verifica dei mezzi. Va infatti evitato che la riforma finisca per penalizzare i cittadini più onesti o le categorie i cui redditi risultano accertabili con maggiore certezza. Va notato, al riguardo, che l'introduzione dei redditi esenti nel calcolo dell'indicatore potrebbe aumentare la distanza attualmente osservata nel valore medio dell'indicatore dei dipendenti rispetto a quello dei lavoratori autonomi, per effetto della considerazione degli assegni al nucleo familiare (di cui beneficiano i lavoratori dipendenti e i pensionati da lavoro dipendente).

È dunque fondamentale l'obiettivo di ridurre le frodi in materia di accesso a prestazioni agevolate, definendo le modalità di rafforzamento del sistema di controlli dell'Isee. Tra queste non andrebbe trascurata l'opportunità di richiedere informazioni anche su beni durevoli di consumo, quali autovetture, motocicli, ecc., non tanto per considerarli nel calcolo dell'indicatore quanto per meglio indirizzare le attività di controllo nel caso si evidenzino incongruenze tra il valore dei beni posseduti e i livelli di reddito.

*Tabella 2 - Analisi delle prestazioni richieste: percentuale di richiedenti
(analisi per ripartizione territoriale e anno di sottoscrizione)*

	Anno 2010					Variazione 2009-2010				
	Nord- Ovest	Nord- Est	Centro	Mezzogiorno	Italia	Nord- Ovest	Nord- Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
Prestazioni richieste	Composizione % dei rispondenti					Tasso di variazione				
Figli e maternità	4,4	4,1	4,3	5,8	5,2	5,4	5,0	4,9	0,6	2,1
Assegno nucleo familiare 3+ figli minori	2,2	1,7	2,0	3,5	2,9	3,9	-0,4	-3,3	-0,6	-0,4
Assegno di maternità	2,5	2,7	2,6	3,0	2,8	3,4	7,8	9,6	0,7	3,0
Nidi e scuola	42,7	25,1	38,6	28,4	31,8	11,1	-1,1	20,0	-0,1	5,3
Asili nido e altri servizi educativi infanzia	10,9	9,3	9,4	4,4	6,7	9,3	2,7	16,0	5,9	8,3
Mense scolastiche	27,4	10,4	23,9	13,6	17,0	13,2	0,6	32,6	4,2	11,3
Prestazioni scolastiche (libri, borse studio, ecc.)	31,7	15,9	27,0	25,3	25,6	15,4	-2,1	11,0	-1,9	3,1
Università	19,4	12,8	17,8	13,0	14,7	7,7	5,8	11,1	3,2	5,7
Agevolazioni per tasse universitarie	18,6	11,7	16,7	11,5	13,4	7,7	10,0	10,1	1,7	5,2
Prestazioni diritto studio universitario	14,4	8,9	12,4	10,8	11,4	10,0	-2,8	13,9	2,0	4,9
Servizi sanitari e sociosanitari	7,9	23,2	13,5	36,9	27,3	17,2	0,6	17,7	19,0	16,9
Servizi sociosanitari domiciliari	4,1	4,1	6,7	15,2	11,0	2,4	0,1	7,5	12,3	10,7
Servizi sociosanitari diurni, residenziali, ecc.	5,7	7,0	12,0	22,5	16,6	21,4	16,1	22,2	25,5	24,4
Altri servizi sociosanitari *	0,6	7,7	0,2	5,3	4,0	41,3	-5,2	-61,8	6,7	3,2
Ticket sanitari*	0,7	10,3	0,3	15,4	10,3	36,7	-4,7	5,1	12,8	10,7
Casa e servizi di pubblica utilità	39,3	37,1	40,9	44,8	42,5	28,0	7,7	10,4	12,1	13,5
Agevolazioni per servizi di pubblica utilità	28,5	21,8	30,0	40,7	35,1	39,0	32,3	17,4	14,7	18,8
Abitazione*	5,4	15,7	7,9	0,7	4,2	3,3	-9,3	-6,0	-9,1	-6,0

* Voci ottenute dall'analisi di quanto indicato dai rispondenti nel campo «Altro (specificare)»

segue *Tabella 2 - Analisi delle prestazioni richieste: percentuale di richiedenti
(analisi per ripartizione territoriale e anno di sottoscrizione)*

	Anno 2010					Variazione 2009-2010				
	Nord- Ovest	Nord- Est	Centro	Mezzogior- no	Italia	Nord- Ovest	Nord- Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
Prestazioni richieste	Composizione % dei rispondenti					Tasso di variazione				
Trasporto pubblico*	0,8	0,8	3,4	0,7	1,1	7,8	62,4	1,8	-0,5	4,6
Tributi comunali*	9,8	2,4	2,7	5,6	5,5	23,7	-10,3	-6,9	2,0	5,8
Rateazione e dilazione di pagamento*	2,1	1,5	2,1	0,6	1,2	16,8	10,7	8,6	14,9	13,0
Altre prestazioni economico-assistenziali	49,5	59,1	58,9	71,6	64,8	22,1	12,1	9,5	10,6	11,9
Altre prestazioni economico-assistenziali	45,7	50,2	55,2	70,5	62,1	24,4	18,2	15,3	10,9	13,6
Trasferimenti monetari assistenziali*	5,5	14,8	4,9	1,7	4,2	8,3	-7,9	-23,6	-11,8	-9,3
Carta acquisti*	1,6	1,2	2,3	1,0	1,3	30,7	16,5	15,7	37,7	27,5
Reddito minimo*	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0					
Altre prestazioni	18,9	14,1	15,5	11,4	13,5	11,7	5,2	9,2	10,2	9,8
Attività ricreative*	1,1	0,9	3,3	0,5	1,1	4,4	-1,0	5,4	-6,0	1,3
Servizi impiego*	0,8	0,7	0,9	0,4	0,6	-7,5	-14,0	5,0	-19,5	-11,2
Altro	17,1	12,4	11,3	10,5	11,9	13,2	7,1	10,7	12,7	11,9

* Voci ottenute dall'analisi di quanto indicato dai rispondenti nel campo «Altro (specificare)»

Fonte: Rapporto Isee 2011

RPS

Rubrica

Osservatorio Europa^{*}

Nota periodica di informazione sulle principali notizie relative all'azione sociale della Ue e sul dibattito politico, sindacale e istituzionale europeo

Osservatorio Europa

Gli ultimi mesi del 2011 sono stati segnati dal rafforzamento del coordinamento europeo in materia di politiche economiche e di bilancio. L'austerità appare ancora l'obiettivo centrale dell'azione europea. Visto il loro impatto sulla dimensione sociale dell'Ue e sulla vita dei cittadini, a questo tema sarà dedicata buona parte dell'«Osservatorio Europa» di questo numero. Saranno analizzati anche i temi più propriamente sociali: la disoccupazione è ovviamente tema centrale, al pari della ristrutturazione industriale, degli aiuti ai più vulnerabili e della gestione dei servizi d'interesse economico generale. In questo numero si farà anche il punto sullo stato dell'implementazione del diritto comunitario in Italia: purtroppo, l'Italia appare ancora l'ultima della classe.

In primo luogo, ci si riferirà dunque alla messa in atto del secondo Semestre europeo, lo strumento principe di coordinamento delle politiche economiche dei paesi membri. La politica d'austerità appare confermata dagli indirizzi dell'Ue, senza che le conseguenze sociali delle misure proposte siano totalmente prese in considerazione. In secondo luogo, si passeranno in rassegna le novità relative alla revisione del Patto di stabilità e di crescita, attraverso quello che in gergo comunitario è definito il «Six-Pack» (ovvero il pacchetto legislativo elaborato dal Consiglio e dal Parlamento europeo). Le misure previste vanno anch'esse nel senso della continuità – se non addirittura dell'ulteriore rafforzamento – della logica di controllo del bilancio pubblico e di riduzione delle spese. In parallelo, i paesi membri hanno rinegoziato i Trattati dell'Ue al fine di lanciare il nuovo Meccanismo europeo di stabilità (Mes) e di integrare con maggior forza le nuove regole sulla stabilità e la governance economica. Tali revisioni portano alla piena realizzazione della cosiddetta «Europa a più velocità». L'Ue a geometria variabile è stata sperimentata anche in tema di politiche d'immigrazione, dove Regno Unito, Irlanda e Danimarca continuano a non partecipare al coordinamento europeo. Il tema dei migranti e della libera circolazione dei lavoratori è anch'esso al centro delle prossime pagine.

^{*} La rubrica «Osservatorio Europa» è a cura di Cécile Barbier, ricercatrice dell'Osservatorio sociale europeo di Bruxelles, di David Natali, direttore scientifico dello stesso Ose e docente all'Università di Bologna-Forlì, e di Carlo Caldarini, responsabile dell'Osservatorio Inca-Cgil per le politiche sociali in Europa, con sede a Bruxelles presso l'Inca Belgio.

L'integrazione europea appare dunque sempre più concentrata sul rigore finanziario, lasciando poco spazio alle politiche di crescita e redistribuzione. Il dibattito in materia sociale rimane comunque aperto, con la posizione sempre più critica dei sindacati europei (spesso in disaccordo con le istituzioni comunitarie riguardo alla gestione della crisi).

1. Preparazione del secondo Semestre europeo

Il 23 novembre 2011 la Commissione ha pubblicato i documenti preparatori del secondo Semestre europeo. Quest'ultimo consiste in un ciclo di procedure volto ad assicurare un coordinamento *ex ante* delle politiche economiche nell'Eurozona e nell'Ue. I documenti presentati consistono nell'Analisi annuale della crescita nel 2012 che stabilisce le priorità economiche per il prossimo anno (Eac 2012), due regolamenti sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio nell'area dell'euro, e un Libro verde sugli obblighi di stabilità. Uno dei messaggi chiave trasmessi dalla Commissione europea è che «malgrado l'urgenza della situazione, i progressi compiuti dagli Stati membri nell'applicare gli orientamenti contenuti nell'analisi annuale della crescita per il 2011 sono inferiori alle aspettative. Non esiste ancora, a livello nazionale, una piena titolarità dei cambiamenti radicali decisi in termini di futura governance economica».

Le principali misure da adottare riguardano: la prosecuzione di un risanamento del bilancio differenziato e favorevole alla crescita, la ripresa delle attività normali di prestiti all'economia, la promozione della crescita e della competitività, la lotta contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi, e la modernizzazione della pubblica amministrazione.

Riferimenti:

♦ Comunicazione della Commissione: *Analisi annuale della crescita per il 2012*, Com (2011) 815, 23 novembre 2011, vol. 1/5
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/annual_growth_survey_it.pdf

Nel suo Progetto di relazione comune per l'occupazione, la Commissione riconosce l'impatto della crisi sui ceti medi e i conseguenti rischi connessi per la domanda aggregata: «Nella maggior parte dei paesi europei, il reddito disponibile delle famiglie dei ceti medi ha cominciato a diminuire in modo significativo nella metà dei paesi per i quali sono

disponibili dati per il 2009, e questo rappresenta un rischio per la domanda aggregata».

Per la Commissione «la situazione sociale è peggiorata negli ultimi mesi, richiedendo così ulteriori misure. È necessario garantire che i gruppi più vulnerabili e quelli più colpiti dalla crisi siano protetti contro gli effetti redistributivi della crisi economica e dei programmi di consolidamento fiscale. La spirale della disoccupazione e il deterioramento delle condizioni sociali dovrebbero essere evitati con ogni mezzo. L'efficacia dei sistemi di protezione sociale dovrebbe essere rafforzata per garantire il loro ruolo di cuscinetto contro la povertà e l'esclusione sociale [...]. Un risanamento finanziario intelligente dovrebbe dare la priorità al mantenimento dei livelli delle pensioni minime di vecchiaia e garantire l'accesso alle cure sanitarie per i gruppi più vulnerabili».

Riferimenti:

- ♦ Progetto di rapporto congiunto sull'occupazione, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Esame annuale della crescita 2012*, 23 novembre 2011 Com (2011), 815 final, vol. 4/5 - Annex III
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012_annex3_fr.pdf
-

Per quanto riguarda la governance economica, la Commissione ha proposto due nuovi regolamenti (da aggiungere al pacchetto legislativo detto «Six-Pack»). Il primo si concentra sul rafforzamento della sorveglianza delle politiche di bilancio negli Stati membri dell'area dell'euro, proponendo la creazione di un calendario di bilancio comune e il diritto per la Commissione di esprimere un parere preventivo sui progetti di bilancio prima della loro adozione dal parlamento nazionale. L'articolo 4 di questa proposta prevede di dotare le regole di bilancio di un «carattere vincolante, preferibilmente costituzionale». La Commissione generalizza così il principio di una «regola aurea» che renda obbligatorio il pareggio di bilancio nelle Costituzioni dei paesi membri. Il secondo regolamento si concentra sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio dei paesi della zona euro in caso di una grave instabilità finanziaria o di una eventuale minaccia. Questo regolamento stabilisce il principio della sospensione dei pagamenti dei fondi strutturali agli Stati sotto sorveglianza o già destinatari di aiuti e non conformi rispetto al loro programma di riassetto.

Riferimenti:

♦ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria nella zona euro, Com (2011), 819 definitivo, 23 novembre 2011

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/proposal_strength_eco_it.pdf

♦ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro, Com (2011), 821 definitivo, 23 novembre 2011

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/proposal_monito_assess_it.pdf

Da segnalare, infine, la pubblicazione da parte della Commissione europea, il 15 dicembre 2011, della prima analisi annuale degli Sviluppi della situazione occupazionale e sociale in Europa (*Employment and Social Developments in Europe 2011*), che ingloba e sostituisce i precedenti rapporti sulla situazione occupazionale e sulla situazione sociale, le cui indicazioni «saranno prese in considerazione per il Semestre europeo e per le raccomandazioni specifiche a ciascun paese, nel quadro più generale della Strategia Europa 2020».

Riferimenti:

♦ European Commission, 2012, *Employment and Social Developments in Europe 2011*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6176>

♦ *Libro verde sulla fattibilità dell'introduzione di stability bond*, Com (2011), 818, 23 novembre 2011

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/green_paper_it.pdf

2. Governance economica

2.1 Il Trattato Mes

A luglio del 2011 i ministri delle Finanze dell'area dell'euro avevano firmato il trattato che istituisce il Meccanismo europeo di stabilità. Appena firmato, questo trattato è stato rivisto durante l'ultima parte del 2011 e di nuovo firmato il 2 febbraio 2012 per considerare il settore privato e in particolare per integrare l'altro accordo internaziona-

le, il Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance economica, adottato il 30 gennaio 2012. Il Trattato Mes istituisce un meccanismo europeo di stabilità, una sorta di Fondo monetario europeo, la cui attivazione avviene «sulla base di rigide condizioni» e «per preservare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo insieme e dei suoi Stati membri».

Riferimenti:

♦ Trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità (Mes), 1° febbraio 2012, D/12/3

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/12/3&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

2.2 Il Trattato Scg

L'elemento più commentato dai media è stato l'emergere del Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria (Tscg). Si parla in questo caso di un trattato internazionale tra gli Stati membri della zona euro con l'adesione anche degli Stati non appartenenti a quest'area, ad eccezione del Regno Unito, seguito dalla Repubblica Ceca. Di fronte al rifiuto britannico, l'opzione di un trattato separato ha prevalso. Preparato da un gruppo tecnico che coinvolge anche quattro eurodeputati, questo trattato – che è stato già oggetto di numerose critiche – contiene sia gli impegni già assunti per il rafforzamento della stabilità e della crescita, sia le proposte della Commissione europea per rafforzare ulteriormente il Patto, il cosiddetto «Two-Pack» (vedi sopra). La principale novità consiste nel fatto che i due trattati si citino a vicenda nel preambolo di ciascuno, risultando quindi complementari. Uno Stato, per beneficiare del Mes, deve aver ratificato il Trattato di stabilità, coordinamento e governance (Tscg). La possibilità di prevedere procedure di ratifica che aggirino la regola dell'unanimità delle ratifiche è un'altra novità. Da notare il fatto che il Trattato Mes è aperto: gli Stati fuori della zona euro hanno la possibilità di accedervi. Il Tscg prevede che dopo cinque anni dalla sua applicazione vengano elaborati dei rapporti in virtù di una possibile integrazione della sostanza del trattato nei trattati europei.

Riferimenti:

♦ Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione economica e monetaria, 1° febbraio 2012, D/12/2

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/12/2&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

2.3 La voce del Consiglio europeo

Il 1° febbraio 2011, il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy ha presentato il trattato davanti al Parlamento europeo. Ha affermato che «Il trattato deve essere considerato solo un elemento delle riforme in materia di governance economica effettuate negli ultimi due anni, riforme che riguardano la responsabilità e la solidarietà e che includono il pacchetto sulla governance economica (“*Six-pack*”), che costituisce il fondamento della nostra nuova architettura della governance». Ha insistito sul fatto che «inserire il freno all’indebitamento nel trattato ne rafforzerà la credibilità». Van Rompuy ha infine sottolineato che «il trattato modifica inoltre la maggioranza richiesta per avviare una procedura per i disavanzi eccessivi – il che non poteva essere realizzato tramite la legislazione sulla governance economica (“*Six-pack*”). Tale modifica riveste particolare importanza per la credibilità della stessa procedura».

Riferimenti:

♦ Osservazioni del presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy al Parlamento europeo, 1° febbraio 2012
www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/12/31&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en

2.4 La reazione negativa della Ces

In una dichiarazione adottata dal Consiglio direttivo il 25 gennaio 2012, la Confederazione europea dei sindacati (Ces) ha espresso la propria opposizione al Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nell’unione economica e monetaria. Secondo l’organizzazione sindacale europea, «anche se siamo a favore di regole comuni e di una governance economica, non possiamo sostenere queste regole. Siamo convinti che le proposte del trattato indeboliscono l’Europa, invece di rafforzarla. Il nuovo trattato ridurrà il sostegno popolare all’integrazione europea, rallenterà la crescita e farà aumentare la disoccupazione».

Riferimenti:

♦ Dichiarazione della Ces sul Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance all’interno dell’Unione economica e monetaria, 25 gennaio 2012
www.etuc.org/a/9591

-
- ♦ Linee concordate di comunicazione degli Stati membri della zona euro, 30 gennaio 2012
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/127651.pdf
-

2.5 La perplessità del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo, che non entra generalmente nel processo di ratifica dei trattati europei, il 18 gennaio 2012 ha adottato una risoluzione attraverso la quale esprime «perplessità circa la necessità di un siffatto accordo intergovernativo, i cui principali obiettivi possono essere, nella maggior parte dei casi, raggiunti in modo migliore e più efficace attraverso misure nel quadro del diritto dell'Unione [...] resta tuttavia disponibile a lavorare per una soluzione costruttiva». Il 2 febbraio, il Pe ha deplorato il fatto che «il testo finale non tenga conto della richiesta del Parlamento relativa alla piena partecipazione del suo Presidente agli incontri informali nel quadro dei vertici euro; insiste affinché venga previsto un invito permanente da parte del presidente eletto dei vertici della zona euro in vista di una piena partecipazione». Il Pe insiste affinché «le parti contraenti rispettino pienamente il loro impegno di integrare, entro al massimo cinque anni, il Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance nei trattati dell'Unione e chiede che, in questa occasione, si affrontino le ultime debolezze del Trattato di Lisbona».

Riferimenti:

- ♦ Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2012 sulle conclusioni del Consiglio europeo dell'8 e 9 dicembre 2011 su un progetto di accordo internazionale per un'Unione di stabilità fiscale
www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0002+0+DOC+XML+V0//IT
 - ♦ Risoluzione del Parlamento europeo del 2 febbraio 2012 sul Consiglio europeo del 30 gennaio 2012
www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0023+0+DOC+XML+V0//IT
-

3. Governance sociale

3.1 Il tema della disoccupazione al centro del dibattito

In occasione del Consiglio europeo informale dello scorso gennaio

2012, i membri del Consiglio (salvo una riserva della Svezia) hanno adottato una dichiarazione intitolata *Verso un risanamento favorevole alla crescita e una crescita favorevole alla creazione di posti di lavoro*. I paesi membri si sono impegnati nell'obiettivo di creare nuova occupazione, in particolare attraverso la cosiddetta economia verde, il pieno completamento del Mercato unico, nel tentativo di risolvere il problema della disoccupazione giovanile e dell'abbandono scolastico, e attraverso l'aiuto alle piccole e medie imprese. A questo scopo le risorse non ancora utilizzate dei fondi strutturali (82 miliardi di euro) dovranno essere attivate. La Strategia Europa 2020 rappresenta lo strumento principe per coordinare l'attività dei governi nazionali in questo campo. Ciascuno Stato membro indicherà, nel programma nazionale di riforma, le misure concrete che adotterà per affrontare tali questioni (piani nazionali per l'occupazione), la cui attuazione sarà soggetta a un monitoraggio rafforzato, nel quadro del semestre europeo.

Riferimenti:

♦ Dichiarazione dei membri del Consiglio Europeo. *Verso un risanamento favorevole alla crescita e una crescita favorevole alla creazione di posti di lavoro*, Bruxelles, 30 gennaio 2012

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/127610.pdf

♦ 3131^a sessione del Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori, 1° e 2 dicembre 2011, 2 dicembre 2011

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/lssa/127309.pdf

3.2 Servizi d'interesse economico generale

Al termine delle consultazioni, la Commissione europea ha adottato un nuovo pacchetto in materia di aiuti di Stato e di compensazioni pubbliche per i Servizi d'interesse economico generale (Sieg). Secondo la Commissione, questo pacchetto aiuterà gli Stati membri a garantire che il contesto normativo dell'Ue continui a rafforzare la dimensione sociale del mercato unico, a tenere maggiormente conto della natura specifica di questi servizi, e a fornire questo tipo di servizi in un modo che integri i valori di qualità, sicurezza e accessibilità economica, la parità di trattamento, l'accesso universale e i diritti dell'utente sanciti nel protocollo 26 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il quadro di qualità si articola in tre linee d'azione complementari:

- ♦ migliorare la chiarezza e la certezza giuridica quanto alle modalità di applicazione delle norme dell'Ue ai Servizi di interesse generale (Sig) e rivedere le norme se necessario per garantire il soddisfacimento di esigenze specifiche. Parallelamente alla comunicazione, la Commissione presenta le riforme di due normative – quella in materia di aiuti di Stato per i Sieg e quella in materia di appalti pubblici/concessioni – che aumenteranno la flessibilità e la semplificazione per gli Stati membri in sede di erogazione di tali servizi. Queste riforme mirano altresì a raggiungere una convergenza fra le due politiche per operare una semplificazione a vantaggio delle parti interessate;
- ♦ garantire l'accesso ai servizi fondamentali: la Commissione porterà avanti il proprio impegno volto ad assicurare l'accesso di tutti i cittadini ai servizi essenziali in settori specifici, basandosi su azioni recenti riguardanti i servizi bancari di base, i servizi postali, le comunicazioni elettroniche, i trasporti e l'energia;
- ♦ promuovere la qualità: la Commissione rafforzerà il proprio impegno per promuovere la qualità nel settore dei servizi sociali e utilizzerà i risultati ottenuti in questo ambito come modello per altri servizi di interesse generale.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato della Commissione europea: *La Commissione adotta un quadro di qualità per i servizi di interesse generale nell'Ue*, 20 dicembre 2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1579&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=fr>
-

3.3 Ristrutturazione delle imprese

La Commissione europea ha aperto una consultazione pubblica dal 17 gennaio 2012 fino al 30 marzo 2012, sulla ristrutturazione delle imprese e sull'anticipazione dei mutamenti. Per la Commissione, le ristrutturazioni fanno parte della vita delle imprese e sono uno degli strumenti principali con cui esse mantengono la loro competitività. La crisi economica e finanziaria ha imposto alle imprese uno sforzo supplementare: dal 2002 al 2010 l'Osservatorio europeo delle ristrutturazioni ha registrato oltre 11.000 casi di ristrutturazioni, con quasi due posti di lavoro persi per ogni posto di lavoro creato (1,8 a 1). Tra il 2008 e il 2010 il rapporto è salito a 2,5 a 1.

Riferimenti:

- ♦ *Libro verde: Ristrutturare e anticipare i mutamenti: quali insegnamenti trarre dall'esperienza recente?*, Com (2012) 7, 17 gennaio 2012
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0007:FIN:IT:PDF>
-

3.4 La posizione della Ces

La reazione della Confederazione europea dei sindacati non si è fatta attendere, come indicato da Judith Kirton-Darling, «nel momento in cui le prospettive economiche peggiorano, non è che la Commissione può pensare di accrescere la sofferenza dei lavoratori».

Riferimenti:

- ♦ Comunicato della Ces: *Il est temps d'agir et non de tergiverser davantage sur les restructurations*, 18 gennaio 2012
<http://www.etuc.org/a/9552>
-

3.5 Comitati aziendali europei

La Commissione europea ha chiesto a Grecia, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi di recepire nelle rispettive legislazioni nazionali la nuova direttiva sui comitati aziendali europei. Se entro gennaio 2012 questi quattro paesi non provvederanno a trasporre la direttiva, la Commissione potrà decidere di deferirli alla Corte di giustizia europea. Nel luglio 2011 la Commissione ha inviato lettere di costituzione in mora a 17 Stati membri che non si erano conformati ai loro obblighi. In otto casi (Sk, Cy, Cz, Fi, Hu, Ie, Lt, Si) la procedura è stata chiusa, in cinque (Fr, Pl, Ro, Be, Uk) sta per esserlo o la Commissione è in attesa degli ultimi elementi per poterla chiudere, in quanto questi paesi hanno recepito la direttiva nella legislazione nazionale. La direttiva 2009/38/Ce sostituisce la precedente direttiva 94/45/Ce, che nel 1994 aveva introdotto per la prima volta il diritto di costituire comitati aziendali europei per le imprese e i gruppi di imprese con almeno 1000 dipendenti negli Stati membri e almeno 150 dipendenti in ciascuno di almeno due Stati membri. Essa definisce il nuovo quadro giuridico della costituzione e del funzionamento dei comitati aziendali europei. Nell'Ue esistono oggi 990 comitati aziendali europei, che rappresentano oltre 15 milioni di lavoratori.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato della Commissione europea: *Diritto del lavoro: la Commissione chiede a quattro paesi di recepire la nuova direttiva sul comitato aziendale europeo*, 24 novembre 2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1421&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>
 - ♦ Articolo a cura dell'Osservatorio Inca Cgil: *La Commissione chiede all'Italia di recepire la direttiva sui comitati aziendali europei*, dicembre 2011
www.osservatorioinca.org/12-717/archivio/la-commissione-chiede-allitalia-di-recepire-la-direttiva-sui-comitati-aziendali-europei.html
-

4. Applicazione del diritto dell'Ue

4.1 Italia ultima della classe?

Nel 2010 l'*acquis* dell'Unione europea, ossia l'insieme dei diritti e degli obblighi giuridici e politici che vincolano gli Stati membri dell'Unione Europea, comprendeva circa 8400 regolamenti e quasi 2000 direttive in aggiunta al diritto primario (i trattati). Come per gli anni precedenti, la *28a Relazione annuale sull'applicazione del diritto dell'Unione europea* fornisce una panoramica dei principali dati statistici sulla gestione dei casi relativi all'applicazione del diritto dell'Unione europea da parte della Commissione europea. Alla fine del 2010, la banca dati della Commissione europea conteneva quasi 2100 casi d'infrazione aperti. I settori maggiormente colpiti sono l'ambiente, il mercato interno e la fiscalità. Nel 2010 gli Stati membri sono stati chiamati a recepire 111 direttive (71 nel 2009). Il processo di recepimento più efficace è quello di Danimarca e Malta (ciascuno con soli 5 casi di mancato recepimento), mentre il meno efficace è quello dell'Italia (34 casi), seguito dalla Polonia (32 casi). L'Italia è lo Stato membro che ha avuto il più alto numero di procedure d'infrazione in corso nel 2010 (176 casi aperti), seguita dal Belgio (159) e dalla Grecia (157). L'Italia è anche lo Stato membro con il più alto numero di procedure di infrazione aperte nel 2010 (90 nuovi casi), seguita dalla Grecia (89) e dal Regno Unito (75). Inoltre, anche se Italia e Grecia hanno potuto chiudere quasi il 40% delle loro nuove procedure d'infrazione entro lo stesso anno, sono loro che hanno riportato al 2011, senza definirle, il maggior numero di procedure aperte nel 2010, rispettivamente 49 e 50 casi. Come mostra anche un nuovo Dossier a cura dell'Osservatorio Inca Cgil, anche nel 2011 la situazione non è affatto migliorata.

Riferimenti:

- ♦ 28a Relazione annuale sull'applicazione del diritto dell'Unione europea
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0588:FIN:IT:PDF>
 - ♦ Dossier a cura dell'Osservatorio Inca Cgil: *Applicazione del diritto dell'Ue: Italia ultima della classe*, gennaio 2012
http://www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Italia_ultima_della_classe_GEN2012.pdf
-

4.2 Libera circolazione dei lavoratori (pubblico impiego)

La Commissione europea ha deferito l'Italia alla Corte di giustizia dell'Ue a motivo delle discriminazioni operate contro i cittadini di altri Stati membri nell'accesso al pubblico impiego. Il provvedimento riguarda, nello specifico, la legislazione che si applica nella provincia di Bolzano, la quale stabilisce che i candidati a un posto di lavoro residenti nella provincia di Bolzano da almeno due anni godano di una preferenza rispetto agli altri candidati nell'accesso agli impieghi pubblici della provincia. La normativa Ue sulla libera circolazione dei lavoratori vieta qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità per quanto concerne le condizioni di lavoro e di occupazione. La Commissione ritiene che questa preferenza applicata in Italia in base alla residenza sia una discriminazione indiretta poiché i cittadini italiani hanno maggiori probabilità di beneficiare di questa priorità di accesso all'occupazione rispetto ai candidati residenti in altri Stati membri.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea: *Libera circolazione dei lavoratori: la Commissione deferisce l'Italia alla Corte di giustizia a motivo di discriminazione nell'accesso al pubblico impiego*, 27 ottobre 2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1269&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>
-

4.3 Libera circolazione dei lavoratori (professori universitari ordinari)

La Commissione europea ha chiesto all'Italia di riconoscere le qualifiche ottenute in un altro Stato membro da stranieri che si candidano per posti di professore universitario ordinario in Italia. Nelle università italiane, infatti, per i posti di professore ordinario è prevista una prova didattica obbligatoria soltanto per i candidati che non abbiano

già la qualifica di professore associato in Italia. La medesima prova non è quindi richiesta a chi abbia conseguito il titolo di professore associato in Italia. La Commissione ritiene che questo corrisponda a una discriminazione indiretta basata sulla cittadinanza, contraria alle norme Ue sulla libera circolazione dei lavoratori. La richiesta della Commissione è stata inviata come «parere motivato» nell'ambito del procedimento d'infrazione dell'Ue (procedimento n. 2010/4146).

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea: *Libera circolazione dei lavoratori: la Commissione chiede all'Italia di porre fine alle discriminazioni nelle assunzioni dei professori universitari*, 24 novembre 2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1418&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>
-

4.4 Lavoratori migranti altamente qualificati

La Commissione europea ha chiesto a 6 Stati membri, tra cui l'Italia, di conformarsi alle norme della direttiva 2009/50/Ce sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (la cosiddetta direttiva «Carta blu»), il cui termine di attuazione è scaduto il 19 giugno 2011. Germania, Italia, Malta, Polonia, Portogallo e Svezia non hanno infatti ancora attuato nel diritto interno le norme dell'Ue relative ai lavoratori altamente qualificati. La Commissione ha pertanto deciso di emettere un parere motivato richiedendo a tali Stati membri di attivarsi.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea: «Carta blu» – *Permessi di lavoro per migranti altamente qualificati: 6 Stati membri non rispettano le norme*, 27 ottobre 2011
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1247&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=en>
 - ♦ Direttiva 2009/50/Ce del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, 25 maggio 2009
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:it:PDF>
-

5. Altre notizie in breve

5.1 2012: Anno europeo per l'invecchiamento attivo e la solidarietà tra le generazioni

Si è svolta il 18 gennaio a Copenaghen, sotto la presidenza danese dell'Ue, la Conferenza di avvio ufficiale dell'Anno europeo per l'invecchiamento attivo e la solidarietà tra le generazioni. Obiettivo dell'Anno è la promozione di una cultura dell'invecchiamento attivo che valorizzi il contributo degli anziani alla società e all'economia, favorendo opportune condizioni di lavoro, di partecipazione alla vita sociale e di vita sana e indipendente. Le attività organizzate a livello europeo o nei paesi dell'Unione europea dovranno consentire di sensibilizzare l'opinione pubblica, promuovere il dibattito, potenziare l'apprendimento reciproco tra i paesi dell'Ue, elaborare politiche attraverso attività specifiche e impegnarsi in merito a obiettivi specifici.

Riferimenti:

♦ <http://europa.eu/ey2012/ey2012main.jsp?catId=970&langId=it>

5.2 Libro bianco sulle pensioni in uscita a febbraio

Il Libro bianco sul futuro delle pensioni, già più volte annunciato e rinviato, dovrebbe finalmente essere reso pubblico nel febbraio 2012, ha comunicato la Commissione europea, senza spiegare i motivi del ritardo. Per quanto riguarda il contenuto, il testo dovrebbe proporre venticinque iniziative politiche ispirate alle risposte al Libro verde del luglio 2010. Queste dovrebbero concentrarsi su due aree: da un lato, favorire un migliore equilibrio tra il tempo trascorso sul lavoro e quello della pensione e, dall'altro, garantire un maggiore e migliore contributo del risparmio previdenziale complementare all'adeguatezza delle pensioni. Il Libro bianco dovrebbe confermare l'intenzione di presentare una nuova proposta legislativa sulla trasferibilità dei diritti a pensione complementare, dopo il fallimento dei negoziati in seno al Consiglio. Fonti «non ufficiali» della Commissione europea lasciano intendere che le proposte del Libro bianco saranno «meno aggressive» rispetto a quelle contenute nel Libro verde.

Riferimenti:

- ♦ *Libro verde: Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa*, Com (2010) 365 definitivo, Bruxelles, 7 luglio 2010
www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Libro_Verde_Pensioni_2010.pdf
-

5.3 Permesso unico di residenza e lavoro per i lavoratori dei paesi terzi

Il 13 dicembre 2011 il Parlamento europeo ha approvato in via definitiva, modificando la precedente proposta della Commissione dell'ottobre 2007, la direttiva 2011/98/Ue sul «permesso unico», in base alla quale i lavoratori dei paesi terzi che lavorano legalmente nell'Ue dovrebbero avere diritti simili a quelli degli europei per quanto riguarda le condizioni di lavoro, la pensione, la sicurezza sociale e l'accesso ai servizi pubblici. La nuova direttiva permetterà ai lavoratori dei paesi extracomunitari di ottenere il permesso di lavoro e quello di residenza attraverso un'unica procedura. Essa non si applica agli immigrati extracomunitari che abbiano ottenuto un permesso di residenza a lungo termine, ai rifugiati, ai lavoratori stagionali, a quelli distaccati (che sono coperti da altre regole Ue) e ai lavoratori in trasferimento all'interno di società multinazionali.

Riferimenti:

- ♦ Direttiva 2011/98 relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, 13 dicembre 2011
www.osservatorioinca.org/section/includes/attach_file/Direttiva_2011_98.pdf
-

5.4 Diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi

La Commissione europea ha pubblicato un Libro verde su alcuni risvolti dell'applicazione della direttiva 2003/86/Ce, che definisce condizioni comuni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare tra i cittadini di paesi terzi in posizione regolare nell'Unione e i loro familiari non cittadini dell'Ue. In particolare, la Commissione europea chiede a tutte le parti interessate di esprimersi, entro il 1° marzo 2012, sui seguenti aspetti: a chi si applica effettivamente la direttiva, ossia

come definire meglio i migranti che possono beneficiare delle regole Ue, se occorre estendere il diritto al ricongiungimento anche ai vincoli di parentela esterni alla famiglia nucleare, quali sono i problemi riscontrati con i matrimoni forzati; le condizioni per il ricongiungimento familiare, ovvero se bisogna specificare meglio le misure di integrazione che gli Stati membri possono introdurre o se è necessario garantire che queste misure favoriscano effettivamente l'integrazione e non siano invece utilizzate per ostacolare il ricongiungimento familiare; come combattere il fenomeno dei matrimoni di convenienza e eventuali frodi; come garantire che gli Stati membri rispettino determinati obblighi, ad esempio tenendo conto dell'interesse superiore del minore nell'esaminare le domande.

Riferimenti:

- ♦ *Libro Verde sul diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi che vivono nell'Unione europea*, Com(2011) 735 definitivo, 15 novembre 2011
http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/0023/2_IT_ACT_part1_v2.pdf
-

5.5 Allargamento

Adesione della Croazia.

Nel corso di un referendum che ha avuto luogo il 22 gennaio, i croati hanno detto sì all'adesione del loro paese all'Unione europea. Il sì ha vinto con il 66% dei voti, ma il tasso di partecipazione al suffragio merita una menzione: soltanto il 44% dei croati si è recato alle urne. La Croazia sarà il secondo Stato nato dalla ex Jugoslavia a divenire membro dell'Unione europea.

Riferimenti:

- ♦ Trattato relativo all'adesione della Repubblica di Croazia, 22 settembre 2011, doc. 14509, gennaio 2011
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st14/st14509-re01.en11.pdf>
-

6. Pubblicazioni

- ♦ European Commission, 2011, *Active Ageing and Solidarity between Generations. A Statistical Portrait of the European Union 2012*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo, 141 pp.

In occasione dell'Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni, Eurostat ha pubblicato un ampio ritratto statistico dell'Unione europea, elaborato in collaborazione con Eurostat e Eurofound, contenente dati statistici su demografia, sanità, pensioni, volontariato e educazione degli adulti. La popolazione dell'Unione europea sta diventando progressivamente più vecchia: 87 milioni di persone di età superiore a 65 anni, più del 17% della popolazione totale.

Riferimenti:

- ♦ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EP-11-001/EN/KS-EP-11-001-EN.PDF
-

- ♦ European Commission, 2011, *Demography Report 2010. Older, More Numerous and Diverse Europeans*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo, 180 pp.

Questo terzo rapporto sulla demografia, elaborato dalla Direzione generale Occupazione, Affari sociali e Inclusione della Commissione europea in collaborazione con Eurostat, è costituito di due parti, più una breve appendice sulle migrazioni durante la recessione e un'altra con i profili statistici dei vari paesi. La parte I è dedicata alle tendenze demografiche in materia di fertilità, speranza di vita e migrazione, i tre fattori chiave dell'evoluzione della popolazione. La parte II esamina un fenomeno sempre più rilevante, ossia il numero crescente di cittadini europei che varcano i confini del proprio paese per studiare, lavorare, vivere in un altro Stato membro dell'Ue.

Riferimenti:

- ♦ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-ET-10-001/EN/KE-ET-10-001-EN.PDF
-

- ♦ Greenan N., Kalugina E. e Walkowiak E., 2011, *La dégradation de la qualité de vie au travail en Europe entre 1995 et 2005*, «Connaissance de l'emploi. Centre d'études de l'emploi», n. 84, settembre.

In un breve dossier, tre ricercatori del *Centre d'études de l'emploi*, un'agenzia del Ministero francese, analizzano i dati delle indagini europee

sulle condizioni di lavoro 1995, 2000 e 2005 attraverso quattro indicatori della qualità della vita lavorativa: sforzo fisico, vincoli tecnici, vincoli commerciali e complessità del lavoro. I risultati dicono che tra il 1995 e il 2005 la qualità della vita lavorativa si è deteriorata nei «vecchi» Stati membri dell'Unione europea (Ue-15). Nonostante il calo dell'occupazione nell'industria, gli sforzi fisici (vibrazioni, rumore, temperature estreme, movimenti ripetitivi, ecc.) sono aumentati, come anche l'intensità del lavoro nelle sue componenti tecniche (legate alla produzione, alla velocità delle macchine, ecc.) e commerciali (legate alle richieste del cliente). Nello stesso periodo, il grado medio di complessità del lavoro è diminuito, fanno notare i ricercatori con un pizzico di sorpresa. Infatti, tenuto conto dei livelli superiori di istruzione, dello sviluppo dell'informatica e dell'economia della conoscenza, ci si aspettava che le risposte testimoniassero, al contrario, un aumento della complessità del lavoro. Dai dati analizzati, i tre ricercatori francesi hanno sviluppato una sorta di classifica dei paesi europei in base alla qualità della vita lavorativa. Il podio è occupato da Irlanda, Regno Unito e Paesi Bassi. La situazione dei lavoratori dei paesi del Mediterraneo è molto meno desiderabile, soprattutto per portoghesi e greci che occupano il fondo della classifica.

Riferimenti:

- ♦ www.cee-recherche.fr/fr/connaissance_emploi/84-degradation-qualite-vie-travail-europe.pdf
 - ♦ www.etui.org/fr/Themes/Sante-et-securite/Actualites/La-qualite-de-vie-au-travail-en-Europe-s-est-degradee-entre-1995-et-2005
-

- ♦ Lanzieri G., 2011, *Fewer, Older and Multicultural? Projections of the EU Populations by Foreign/National Background*, Eurostat, European Commission, Publications Office of the European Union, Lussemburgo, 37 pp.

La composizione della popolazione dell'Ue subirà cambiamenti senza precedenti. Senza il contributo dell'immigrazione, la dinamica delle popolazioni di diversi paesi sarebbe molto più negativa. D'altra parte, la proporzione crescente di persone di origine straniera sarà una sfida per le politiche di integrazione dei paesi ospitanti. Questo studio di Giampaolo Lanzieri, Eurostat, presenta una valutazione del contributo potenziale dei migranti e dei loro discendenti all'equilibrio demografico degli Stati membri nei prossimi decenni. Per la prima volta

un confronto sul contributo previsto dei migranti al cambiamento demografico è fatto tra i diversi paesi partendo da diversi concetti legati all'origine straniera.

Riferimenti:

♦ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-11-019/EN/KS-RA-11-019-EN.PDF

- ♦ Ilo - International Labour Organization, 2012, *Global Employment Trends 2012: Preventing a Deeper Jobs Crisis*, Ilo, Ginevra.

L'economia della Germania causa dei problemi degli altri paesi membri? Nel rapporto *Global Employment Trends 2012*, l'Organizzazione internazionale del lavoro ha sottolineato che la Germania e la politica economica seguita negli ultimi due decenni possono aver contribuito alla crisi delle esportazioni degli altri paesi Ue. «La maggiore competitività delle esportazioni tedesche è definita la causa strutturale delle recenti difficoltà nella zona euro». Le politiche restrittive della domanda interna tedesca hanno contribuito alla stagnazione negli altri paesi.

Riferimenti:

♦ Ilo, *Global Employment Trends 2012*, 24 gennaio 2012.
http://www.ilo.org/global/publications/books/global-employment-trends/WCMS_171571/lang--en/index.htm

- ♦ Ilo - International Labour Organization, 2011, *Report on the High Level Mission to Greece (Athens, 19-23 September 2011)*, Ilo, Ginevra.

Una missione dell'Oil (Organizzazione internazionale del lavoro) è stata organizzata in Grecia nello scorso settembre 2011. Dalle conclusioni appena pubblicate si evince che la coesione sociale in Grecia è sotto pressione. Le riforme introdotte appaiono scollegate dalla realtà greca.

Riferimenti:

♦ Ilo, *Report on the High Level Mission to Greece (Athens, 19-23 September 2011)*, 22 novembre 2011
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/missionreport/wcms_170433.pdf

7. Numeri da non perdere

7.1 Disoccupazione

Nell'area dell'euro il tasso di disoccupazione destagionalizzato è stato del 10,4% nel dicembre 2011, invariato rispetto al mese precedente. Era del 10,0% nel dicembre 2010. Nei 27 paesi dell'Ue la disoccupazione è salita al 9,9%; anche in questo caso il tasso è invariato rispetto a novembre ed era del 9,5% nel dicembre 2010. Secondo Eurostat, nell'Ue 23,8 milioni di uomini e donne erano disoccupati a dicembre 2011, di cui 16,5 milioni nella zona euro. Rispetto al novembre 2011, il numero dei disoccupati è aumentato di 24 mila persone nell'Ue-27 e di 20.000 nella sola zona euro. Rispetto al dicembre 2010, la disoccupazione è aumentata di 923.000 nella Ue-27 e 751.000 nella zona euro. In Italia il tasso di disoccupazione registrato da Eurostat è 8,9% a dicembre 2011, 8,8% a novembre 2011 e 8,1% a dicembre 2010.

Riferimenti:

♦ Eurostat, *December 2011. Euro area unemployment rate at 10.4%*, «Eurostat Newsrelease», n. 16/2012, 31 gennaio
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31012012-AP/EN/3-31012012-AP-EN.PDF

7.2 Povertà in aumento

Nell'Ue 115 milioni di persone sono esposte ad almeno uno dei seguenti fattori: rischio di povertà, deprivazione materiale grave, famiglie a bassissima intensità di lavoro. Guardando separatamente ciascuno di questi tre elementi, il 16% della popolazione Ue è a rischio di povertà tenuto conto dei trasferimenti sociali. L'8% della popolazione ha una vita «limitata dalla mancanza di risorse», come ad esempio il fatto di non poter pagare le bollette, riscaldare adeguatamente le proprie case, o prendere una settimana di vacanza. Per quanto riguarda infine l'indicatore di «bassa intensità di lavoro», il 10% della popolazione vive in famiglie in cui gli adulti utilizzano meno del 20% del loro potenziale di lavoro. In questo contesto, i bambini sono più a rischio di povertà o di esclusione sociale. In Italia è a rischio di povertà o esclusione sociale il 29% dei minori.

Riferimenti:

- ♦ Eurostat, *23% of EU citizens were at risk of poverty or social exclusion in 2010*, «Statistics in focus», 11/2012
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-009/EN/KS-SF-12-009-EN.PDF
-

7.3 Richieste di asilo

Nel secondo trimestre 2011 le richieste di asilo sono state quasi 69.000, provenienti da 142 paesi, con un aumento del 23% nell'Ue, rispetto al secondo trimestre del 2010. Come riflesso delle crisi civili e politiche del Nord Africa, nella sola Isola di Malta il numero di richiedenti asilo è aumentato di oltre 60 volte rispetto all'anno precedente (1600 richieste nel secondo trimestre 2011, contro appena 25 nel 2010). In Italia le richieste di asilo provengono soprattutto da Nigeria (1280), Ghana (820), Costa d'Avorio (530), Tunisia (520) e Mali (495). Tre principali paesi di destinazione hanno accolto da soli circa la metà di tutte le domande di asilo nell'Ue: Francia (14.505), Germania (10.820) e Belgio (7160). Al quarto posto l'Italia, con 6875 richieste. Italia e Belgio sono anche i paesi con il più alto aumento di richiedenti asilo in termini assoluti (+4225 per l'Italia e +2255 per il Belgio).

Riferimenti:

- ♦ Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: second quarter 2011*, «Statistics in focus», 11/2012
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-011/EN/KS-SF-12-011-EN.PDF
-

Gli autori

Daniele Albertazzi è senior lecturer e direttore di ricerca per Italian studies presso l'Università di Birmingham (Gran Bretagna).

Maurizio Ambrosini è docente di Sociologia delle migrazioni nell'Università di Milano. È inoltre responsabile scientifico del Centro studi Medi-Migrazioni nel Mediterraneo, di Genova, dove dirige la rivista «Mondi migranti» (Franco Angeli) e la Scuola estiva di Sociologia delle migrazioni.

Cristina Berliri è dirigente della Divisione II «Politiche per l'inclusione e la promozione della coesione sociale» del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Fino al 2008 ha svolto attività di ricerca sulla valutazione delle politiche pubbliche e su equità ed efficienza di modelli alternativi di garanzia del reddito.

Roberto Biorcio è docente di Scienza politica presso la facoltà di Sociologia dell'Università degli studi di Milano-Bicocca.

Paolo Borioni, storico, PhD all'Università di Copenaghen, lavora per la fondazione Giacomo Brodolini. Fa parte di network di ricerca come il Cens (Università di Helsinki) e il Nord-Wel, che raggruppano studiosi della storia e della sociologia del welfare nordico.

Raimondo Catanzaro ha insegnato Sociologia economica, Sociologia del mutamento e Sociologia nelle Università di Catania, Trento e Bologna. È stato presidente della Fondazione di ricerca Istituto Cattaneo. I suoi interessi di studio e ricerca si sono sempre collocati al confine tra economia, politica e società.

John Clarke è professore di Politiche sociali alla Open University nel Regno Unito, dove lavora da più di trent'anni. Nei suoi studi ha esplorato le modalità di cambiamento degli Stati e del welfare, con particolare attenzione ai processi di trasformazione dei servizi pubblici.

Valeria Fargion è titolare di una cattedra Jean Monnet di Politica dell'integrazione europea presso l'Università di Firenze e *co-chair* di ESPAnet-Italia. Attualmente collabora con la Commissione europea come esperto nazionale nell'ambito del Metodo aperto di coordinamento su pensioni, sanità e long-term care.

Enrico Gargiulo è dottore di ricerca in Sociologia e Ricerca sociale presso l'Università di Napoli Federico II. I suoi interessi di studio si collocano nell'ambito della teoria sociale e della politica sociale. Attualmente è titolare di un assegno di ricerca presso il Dipartimento di Scienze sociali dell'Università di Torino sul tema dei Piani di zona.

Sara Gentile insegna Scienza politica e Analisi del linguaggio politico nella facoltà di Scienze politiche dell'Università di Catania. Negli ultimi anni ha concentrato i suoi interessi sull'analisi del potere, in specie quello carismatico, e sul sistema semi-presidenziale della V Repubblica francese.

Alfio Mastropaolo insegna Scienza politica all'Università di Torino. È direttore del Dipartimento di Studi politici e coordinatore della Scuola di dottorato in Scienza politica e Relazioni internazionali della medesima Università.

Morena Piccinini dal 2010 è presidente dell'Inca Cgil e presidente del Comitato direttivo della Cgil nazionale. È stata a lungo membro della Segreteria confederale della Cgil nazionale, con delega ai settori del welfare e nuovi diritti e dell'immigrazione.

Michele Prospero insegna Scienza politica e Filosofia del diritto presso la facoltà di Scienze della comunicazione dell'Università «Sapienza» di Roma. Fra i suoi filoni di ricerca principali emerge l'analisi dei partiti e del sistema politico italiano.

Giuseppe Ricotta, sociologo, è ricercatore confermato di Sociologia generale presso il Dipartimento di Scienze sociali della «Sapienza» Università di Roma. Insegna Sociologia della sicurezza sociale nel corso di laurea triennale in Scienze e tecniche del servizio sociale.

Sorina Soare è collaboratore scientifico del Cevipol (Université libre de Bruxelles). I suoi principali interessi di ricerca riguardano il processo di democratizzazione, i partiti e i sistemi di partiti nelle nuove democrazie.

Raffaele Tangorra è direttore generale per l'Inclusione e le politiche sociali presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. È rappresentante italiano nel Comitato di protezione sociale (SpC) dell'Unione europea dal 2006, dopo esser stato delegato all'Indicators Sub-Group dello stesso Comitato sin dalla fondazione del gruppo. Ha presieduto la task-force che ha prodotto il rapporto «Growth, Jobs and Social Progress» (2009), contributo dell'SpC alla valutazione della dimensione sociale della Strategia di Lisbona.

Riccardo Terzi è segretario nazionale dello Spi-Cgil, di cui dirige il Dipartimento Ricerche. Ha ricoperto diversi incarichi politici e sindacali (nel Pci e nella Cgil) e ha collaborato a diverse riviste di cultura politica. Ha partecipato, sotto la direzione di Bruno Trentin, ai lavori dell'Ufficio del Programma della Cgil e, successivamente, dei Democratici di sinistra.

Mario Tronti, filosofo politico, docente nell'Università di Siena, è oggi presidente del Centro per la Riforma dello Stato.

English Abstracts

RPS

How did we become Populists?

Alfio Mastropaolo

Just as Italy has seen an imperfect version of consensual democracy, based on coalitions between parties, and a version of neo-corporatism no less imperfect and incomplete, so it has experienced a partial and sketchy version both of new free-market policies, and of post-party-based and majority democracy. To describe this imperfection it has become customary to refer to the dilemma of populism/anti-politics, explaining its problems exclusively in terms of politics. This is a misleading simplification, as the reasons run much deeper. So-called populism is an offshoot of the problematic Italian transition from Fordism to post-Fordism, of the changes caused by this transition in the texture of Italian society, as well as of the adventurous transition from a consensual to a majority system. The fragile economic structure, which survived the break-up of large-scale public and private companies, and which the weak policies of the five-party coalition that governed Italy in the 1970s and 1980s supported for a decade, but also the ways in which the fragility of the economy and the weakness of politics were handled, and combated – in particular with the amazing promise of moral and political renewal – are plausible explanations for the radicalization rightwards of part of the electorate and the party programmes, as well as the style adopted by Berlusconi.

Populisms in Italy

Roberto Biorcio

The analysis of the spread of populist mobilization in Italy should be seen in the context of similar political processes in other European countries. In the last twenty years conditions favourable to populism in Europe have been created by a combination of two processes: a) the crisis of the mass parties and the transition from the «democracy

of the parties» to the «democracy of the public»; b) the effects of globalizations, which have caused rapid changes in all national contexts, creating new problems and new social fractures, which have been difficult for the traditional parties to manage. In Italy populism has had more space and more influence than in other democratic countries because of the crisis and dissolution of the mass parties of the First Republic. Two kinds of populism established themselves in Italy. The first, the «regional populism» of the Northern League, which reacted to the potential fractures centre/fringes, North/South, and Italians/immigrants in a populist spirit. The second is the «media populism» of Berlusconi, who used the techniques of commercial marketing to bridge the distance between political leaders and citizens, and turned every election into a popular plebiscite around himself. At first there was competition and conflict between the two populisms, but recently they have tended to converge, the differences presented as complementary features to extend and consolidate their support.

For a Critique of Post-modern Populism

Michele Prospero

The essay brings out how, with the fall of the parties, populism changed from being a merely deviant form to becoming the mark of a fragile democracy manoeuvred by the deceitful narratives of the leaders. Personalization, the charismatic leader, and the body that seduces through the imagination, are the result of a profound lack of political construction and social subjectivity. The author traces the origins of Italian neo-populism in the combination of politics and the economy, and attributes its victory to the lack of social subjects able to give new forms to conflict, and party structures able to mediate between the state and society. In this sense, the alternative to populism is, on the one hand, a rediscovered capacity to return to mediation, and, on the other, the recovery of the functional differentiation between politics and the economy.

Leading Separate Lives. Local Exclusion Policies for Immigrants

Maurizio Ambrosini

In Italy, as in other countries of southern Europe, immigration in the last twenty years has found many opportunities in the labour market, both

official and unofficial. More recently, however, the government has toughened its policies towards immigration, although in practice the implementation of the measures has been very different from the rhetoric, particularly on the key theme of unauthorized immigration. But there has also been an increase in local measures against immigrants, particularly in the regions of northern Italy, where immigrants are most integrated into the labour market and the urban texture: measures to limit access to benefits and social services to Italian citizens; extremely noisy campaigns to combat illegal immigration, to the point of encouraging tip-offs to the authorities and house-to-house checks; bans on the opening of places of worship by Muslims; and restrictive regulations for ethnic businesses. Often these measures are later revoked, whether because of the mobilization of pro-immigrant opinion, or intervention by the courts or other officials, but they help spread a climate of mistrust and ill-feeling. This conflict between the advent of a multiethnic society and a political-ideological rejection of the change is the subject of the piece.

The «Emergency» of Exclusion and Local Control of Immigration

Enrico Gargiulo

In recent years many mayors have claimed the right to self-government as regards at the registry office residence of migrants. They had one very specific objective in this: restricting immigrant access to social rights. With the aim of regulating domicile, administrators have made use of a particular legal instrument: by-laws, which have been justified on the basis of a supposed increase of immigration in the area. As the essay will try to show, this policy of the mayors is a premise for acting forms of populism addressed to increase consensus amongst the Italian local population, whose specific features will be looked at in detail.

Urban Safety and Zero Tolerance

Giuseppe Ricotta

As has happened in other western countries, in Italy too the theme of the perception of security and the connected demand for security by

citizens has assumed a central role in the political debate. The response of the institutions to this demand, both in terms of rhetoric and practice, has shown the effects of the politicization of this issue, which is tempting for the mass media and politicians, and subject to the typical dynamics of populism. The specifics of the Italian situation are in the role played in the last twenty years by local bodies, particularly mayors, in constructing the theme of urban security. It has been described both in terms of precautionary measures and programmes to improve the quality of life and the city itself, and in punitive terms, with references to the slogan of «zero tolerance». The year 2007, on the wave of a series of savage crimes in Rome, was decisive for the success of the second of these two readings, the alarmist and emotional one, which included elements of xenophobia. On this occasion the centre-left proved incapable of finding its own independent, effective discourse on the theme of urban security.

Civic Spirit and Trust in the Institutions. The Role of Politics in the Creation (or Destruction) of Social Capital

Raimondo Catanzaro

Research on civic culture and social capital in Italy has supplied discordant results. Both have traditionally been thought of as low. More recently some data has confirmed this view, though others question it. The article deals with one aspect of this subject, the construction of social capital, and in particular the ways in which politics can make a contribution. The idea that is presented is that civic culture (institutional social capital) is the result of processes to which politics can contribute if power is used as a resource to generate additional utility – i.e. public goods. The final part analyses the role played by politics in Italy in the period of the so-called Second Republic.

Reflections on Populism, Trade Unions and Democracy

Morena Piccinini, Riccardo Terzi, Mario Tronti

The three pieces that follow by Morena Piccinini, Riccardo Terzi and Mario Tronti, are based on thoughts already presented by them at the

Forum. Stimulated by the contributions on those two days, they offered the audience these reflections. Each of them express a perspective that reflects the individual, specific conceptions on the topic and also in part the type of commitment and perspective of each of them – as eminent representative – in the trade union or in civil and cultural life. Morena Piccinini's contribution reflects above all on the «inverse» relations between populisms and universalistic social policies, underlining the unions' role in promoting the latter, and so also promoting and safeguarding democratic systems.

Riccardo Terzi's thoughts criticize the idea of populism as the only definition of a differentiated variety of phenomena, movements and parties that – being also the consequence of contemporary social fragmentation – should not be combated on the moralistic or «metaphysical» plane of ideas, but starting from concrete social change.

Last of all, Mario Tronti, a philosopher with particular interests in questions related to political regimes and democracy, reconstructs the (altered) nexuses between the idea of a people and populist action and offers some highly topical thoughts on the commitment and strategies that politics should adopt to reconstruct the damaged ties between society and institutions, political choice and organized representation.

The Populist Parties on the European Political Scene.

Introductory Comments

Valeria Fargion

After giving a theoretical account of the phenomenon, the author looks at the reasons that have led to the rise of populist parties in Europe; these include the crisis of the Fordist model of industrial output and the resulting changes that have broken up the old classes, introducing an ever more noticeable fragmentation of the great social groupings on which the mass parties were founded. She underlines, on the one hand, how we are faced with political forces that have quickly understood the emerging unease; on the other hand, she shows how the populist parties have promptly occupied the political vacuum left by the traditional ones. However, what they offer is inadequate to the challenges they are faced with and that require the recovery of the function of aggregation the parties once performed,

with the aim of offering once again a prospect that can give faith in the future.

Populism's Challenge to Liberal Democracy

Daniele Albertazzi

Starting from reflections on the success of populist parties in Europe, which have recently been part of the government in various countries, including Italy, this article discusses the challenge they involve for the fundamental principles of liberal democracy, which can be summed up in the principle of «limited (restrained) majority rule». By analysing some parts of a questionnaire circulated among members of the Northern league and the Swiss Svp we can evaluate the importance the question of immigration/«security» and «identity» questions like the defence of dialects and traditions have recently had in attracting some sectors of the electorate towards populist parties. On the basis of the questionnaire, the article also examines what the supporters of populist parties think of their actions on these topics when in government. In conclusion, the article claims that, while the concept of «representation» is compatible with populist ideology, the same cannot be said as regards the fundamental principles of liberal democracy.

Austerity and Authoritarianism: Unpopular Populism in the United Kingdom

John Clarke

The essay starts from the enigma of the contemporary forms of populism expressed by the UK's coalition government: how do we interpret an unpopular populism? It highlights some principal features of the discourse and practice characterizing the Coalition's policies, defining a somewhat unstable mixture of strategies aimed at legitimating the government itself and the austerity policies of cuts in public spending and reform of the public services. It suggests that the populist aspects are part of a wider repertoire, which speaks in particular the language of making a virtue of necessity and social authoritarianism. This mixture of austerity, populism and authoritarianism is linked to analyses of the past on Thatcherism and «authori-

tarian populism» in the Uk. The final section of the essay reflects once again on the enigma of an unpopular populism, bringing out how the Coalition's populism does not seem to receive support. Does this mean that the Coalition project is to be interpreted as a political mobilization that has failed or as a demobilization that has succeeded?

RPS

English Abstracts

Crisis of modernity. The case of Jean-Marie Le Pen's Front National

Sara Gentile

The emergence of populisms in Europe in the 1980s reveals a particular socio-political context that is the background of the crisis of modernity. Contemporary democracies manifest problems and contradictions that touch various levels, from the economic to the specifically political. In this scenario various movements and populist parties arise and propagate themselves, with similar characteristics and specific features linked to their national contexts. J.M. Le Pen's Front National is an emblematic example for its importance, support and duration. It plays on some basic concepts: appeal to the people, both as a means of protest and as a badge of identity, hostility to immigration, fiery nationalism tending to xenophobia, and the celebration of French purity and grandeur. Sarkozy's Presidency, which is now coming to an end, has used several themes of the populist discourse on the problems of security, immigration and national identity, thus achieving a sort of institutionalization of populism, cleansed of its more extreme and unacceptable features.

Phoenix populism in post-communist Romania

Sorina Soare

In the last twenty years Romania has been striking for the remarkable number of political parties that make up the heterogeneous populist forces in the country. In an attempt to explain the capacity of this genre of populism to reinvent itself in various forms, the analysis sketches out a classification of the various populist formulas of Romanian post-communism, looking both at the genealogical aspects

and at the mechanisms of post-communism that encourage its growth. It points to an osmosis between populism's strong roots and the weaknesses of democracy, in the sense that we cannot define what is the cause of what. It seems that the mixture of post-communist democracy, which is still being consolidated, and the populist genre has achieved a certain balance. There is a symbiosis between *dêmos* and *éthnos* and the visibility of the leader as strategies for going beyond the classical forms of mediation. Although populism is subject to constant criticism, no structural obstacle can be found, and populist deviations have now become mainstream procedures.

Nordic Countries: New Right, Social Representation and Welfare

Paolo Borioni

The «parity» between capital and labour is the basis of the European social model, particularly the Nordic one. It ensures social representation, distinction of interests regarding identity and ideology, and a process of regulation of society and the economy. As representation is less pervasive in parity, this has allowed the new right to play on questions of fear, identity and anti-politics, presenting itself a champion of these questions, which are seen in terms of ethnic identity. But despite what is proclaimed, both by the national-populists and some sterile socio-political models, it was never the (mythological) Northern uniformity that produced the regulated social model of Nordic Countries, but the exact opposite: the social model has produced identity, inclusion and regulation. Inverting cause and effect is to misunderstand the Nordic countries and their populism.

Riforming Isee: Lessons from the Last Decade

Cristina Berliri, Raffaele Tangorra

The essay analyses the data and the main critical features of the Isee (Indicator of Equivalent Economic Situation) in the light of the data supplied each year by ministerial reports after a decade of the application of the present indicator. These show, among other things, a no-

table increase in the number of people by the self-assessment form, the expansion not only of national, but also regional and municipal services, this applying to all regions (though with a notable prevalence in the south of the country) and the growth in the variety of uses.

The need to reform this instrument derives more from its success than its limitations. The uses of the Isee will soon be extended in the light of three further aims envisaged by the government decree 201/2011 «Salva Italia», which makes important innovations in the way of determining the Isee in relation to the concept of income. Isee's data-base, which at present is of those requesting a discount on services, will in future also include the services actually conceded, in an attempt to improve the monitoring of services and the system of controls.

OBSERVATORY EUROPA

Periodical Note of Information on the Main News Concerning the Eu's Social Action

European Social Observatory (Ose) with European Observatory by Inca – Brussels

The final months of 2011 saw a strengthening in European coordination of economic and budgetary policy. Austerity still seems to be Europe's main aim. Given their impact on the social dimension of the Eu and the lives of its citizens, much of this edition of «Observatory Europa» will be on this subject, with analyses of the more specifically social topics: unemployment is obviously a central theme, on a par with industrial reorganization, assistance to the more vulnerable members of society, and the provision of services of general economic interest. This number will also look at the current state of the implementation of community law in Italy: unfortunately, Italy still seems to be at the bottom of the class.

The number opens with a discussion of the second European semester, the main tool for coordinating the economic policies of member countries: the policy of austerity seems to be confirmed by the Eu's guidelines, without the social consequences of the measures proposed being fully considered. This will be followed by an account of the new features in the revision of the Pact of Stability and Growth through

the so-called «Six-Pack» (the package of laws drawn up by the Council and the European Parliament). The measures envisaged, too, will continue, and reinforce, the logic of budget control and reduction of expenditure.

At the same time, the member countries have renegotiated the Eu Treaties so as to launch the new European Stability Mechanism (Esm) and integrate more fully the new rules on stability and economic governance. These revisions lead to the full realization of the so-called Two-Speed Europe, which has also been experimented as regards immigration policies, where the Uk, Ireland and Denmark continue not to take part in European coordination. The subject of migrants and the free circulation of workers is also discussed in the following pages.

European integration, then, seems more and more concentrated on financial rigour, leaving little room for policies of growth and redistribution. The debate on social questions remains open, however, with a more and more critical attitude from the European trade unions (often in disagreement with the institutions of the community over the handling of the crisis).

I fascicoli pubblicati da «Rps»

RPS

i fascicoli pubblicati da «Rps»

Anno 2004

N. 1 - «Quale Europa, quante Europe sociali?»

Hanno contribuito: Boeri, Cohen, Colombo, Coricelli, Dassù, D'Emilione, Gabaglio, Geroldi, Hinte, Lettieri, Matarazzo, Misci, Paci, Perini, Sabel, Sotiropoulos, Széman, Zielonka, Zimmermann.

N. 2 - «Welfare: finanziamento e capacità redistributiva»

Hanno contribuito: Artoni, Baldini, Barr, Beltrametti, Bosi, Busilacchi, Ceriani, De Rita, De Vincenti, Franzini, Granaglia, Guerrieri, Lanzoni, Lapadula, Leone, Matteuzzi, Monaldi, Paladini, Passoni, Pennacchi, Ricci, Tangorra.

N. 3 - «Migrazioni. Dimensioni sociali e *policy making*»

Hanno contribuito: Accorinti, Ambrosini, Amoretti, Baronio, Carchedi, Ceschi, Cologna, Conti, Da Roit, Deriu, Dumont, Fellini, Ferro, Fullin, Garson, Manacorda, Mangano, Mauri, Mottura, Münz, Orlandi, Pugliese, Rinaldini, Sassen, Sciortino, Tognetti Bordogna, Turatto, Tursi.

N. 4 - «Il sistema salute in Italia. Universalismo e qualità della vita»

Hanno contribuito: Balduzzi, Berlinguer, Bronzini, Collicelli, Fattore, Langiano, Lecaldano, Maino, Tagliagambe, Polillo, Rufo, Taruscio, Tognoni, Ugolini, Vicarelli.

Anno 2005

N. 1 - «Attivazione e individualizzazione. Sviluppi e paradossi delle politiche di welfare»

Hanno contribuito: Barbier, Bonvin, Borghi, Bosi, Crespo Suárez, De Schamphelre, Farvaque, Geens, Jacobi, Kellard, Keskitalo, Mohr, Palminiello, Serrano Pascual, Sirovátka, Stafford, Valkenburg, van Berkel, Vitale.

RPS

i fascicoli pubblicati da «Rps»

N. 2 - «Welfare locale. Azioni di sistema, territori e *governance*»

Hanno contribuito: Alti, Bifulco, Bobbio, Borghi, Brenner, Busilacchi, Carbone, Carrera, Comite, Cutini, Daneri, Devastato, Fedele, Iurleo, Mauri, Minguzzi, Mirabile, Palumbo, Pavolini, Pesaresi, Pompei, Ranci, Sabbatini, Teselli, Tarquini.

N. 3 - «Tempi e orari. Riflessioni sulla flessibilità amica»

Hanno contribuito: Barone, Boisard, Burkhard, Chiesi, Corraini, Curta-relli, Fasano, Ferraresi, Caldarini, Geroldi, Megale, Natali, Oliva, Paci, Pennacchi, Piazza, Regalia, Samek Lodovici, Tagliavia, Tempia, Tre-ves, Tronti, Visser, Wilthagen.

N. 4 - «Famiglie e sistemi di welfare. Soggetti, mutamento, politiche»

Hanno contribuito: Addabbo, Andreotti, Baldini, Bernhardt, Daly, Esping-Andersen, Fassari, Gregori, Mangano, Martin, Mauri, Micheli, Moreno, Mozzillo, Rinaldi, Sabatinelli, Salido, Salmieri, Sanna, Saraceno, Sgritta, Teselli, Tognetti Bordogna, Trifiletti.

Anno 2006

N. 1 - «Welfare italiano. L'Europa nonostante tutto. Valori, scenari, compatibilità» - Atti del Forum Rps 2005

Hanno contribuito: Amoretti, Barbier, Buralassi, de Leonardis, Di Nicola, Ferrera, Geroldi, Leone, Lettieri, Maulucci, Mirabile, Moreno, Paci, Paladini, Passoni, Pennacchi, Petrotta, Piccinini, Ranci, Rodrigues, Sestito, Trentin.

N. 2 - «Che cosa è pubblico? Temi, politiche e trasformazioni della sfera pubblica»

Hanno contribuito: Bifulco, Bonvin, Borghi, Bosco, Cardesa-Salzmman, Casiccia, Castel, Cefai, Clarke, de Leonardis, D'Albergo, Donolo, Fraser, Garcia, Giorgi, Moini, Ostrom, Pellizzoni, Perulli, Pradel, Supiot, Tomassi, Tosi, Vitale.

N. 3 - «Case difficili. Le politiche abitative fra dimensioni sociali e dilemmi dell'agenda pubblica»

Hanno contribuito: Chiuri, Corsini, D'Innocenzo, Donzelot, Jappelli, Lucciarini, Minelli, Ombuen, Patriarca, Plebani, Poggio, Tondani, Torri, Tosi, Toso, Violante.

N. 4 - «Educare e formare per la buona occupazione. Performance italiana e indirizzi europei»

Hanno contribuito: Barr, Bednarz, Benadusi, Bettoni, Bratti, Burgarella, Cevoli, Checchi, Cimaglia, Coronas, D'Aloia, D'Apice, Di Francesco, Di Majo, Farinelli, Filippin, Franchi, Leonardi, Marchi, Meghnagi, Pannini, Pettenello, Ruffino.

Anno 2007

N. 1 - «Il sistema socio-sanitario in Italia. Quattro percorsi di lettura e le evoluzioni necessarie» - Atti del Forum Rps 2006

Hanno contribuito: Benetollo, Campedelli, Carrera, Carrozza, Cecchetto, Collicelli, D'Ettorre, de Leonardis, De Pietro, Del Fattore, Donolo, Falcitelli, Ferioli, Ferrero, Gallina, Leone, Lepore, Lippi Bruni, Lucà, Macaluso, Maino, Passoni, Ranci Ortigosa, Rotelli, Samarelli, Saugo, Schena, Tanese, Taroni, Teselli, Toffanin, Tognoni, Ugolini.

N. 2 - «Le riforme del mercato del lavoro in Europa e gli ammortizzatori sociali in Italia»

Hanno contribuito: Dollé, Hernanz, Lucifora, Marocco, Pisano, Raitano, Rossi, Samek Lodovici, Sartori, Semenza, Toharia, Torchio, Treves, Visser.

N. 3 - «Corso di vita. Significati delle età, generazioni, genere»

Hanno contribuito: Altieri, Benassi, Caldarini, Censi, Chauvel, Fabretti, Guillemard, Kohli, Lepore, Mazzuco, Mayer, Micheli, Novello, Pepe, Rosina, Stranges, Therborn, Tognoni.

N. 4 - «Ristratificazione sociale. Lavori redditi habitus»

Hanno contribuito: Andreotti, Benassi, Carboni, Collicelli, Colombini, Crouch, de Benedittis, Estrafallaces, Franzini, Granaglia, Le Galès, Magatti, Megale, Palme, Ranci, Sanna, Sgritta.

Anno 2008

N. 1 - «Nord e Sud del mondo. Le politiche sociali nell'era della globalizzazione»

Hanno contribuito: Adésinà, Barbier, Cook, Draibe, Fargion, Ana Guil-

RPS

i fascicoli pubblicati da «Rps»

len, Hemerijck, Laparra, Jenson, Kremer, Kwon, Palier, Petmesidou, Riesco, Seeleib-Kaiser, Shaver, Szalai, Vetterlein, Voipio.

N. 2 - «Il merito: talento, impegno, caso. Le ombre dell'Italia»

Hanno contribuito: Addis, Bicchieri, Bignami, Checchi, Corak, De Paola, Farinelli, Gabriele, Granaglia, Luciano, Mocetti, Peragine, Pozzo, Raitano, Scoppa, Tomassi.

N. 3 - «L'Europa e le Regioni. Il welfare fra federalismo e ri-centralizzazione»

Hanno contribuito: Arlotti, Ascoli, Barberis, Bifulco, Bricocoli, Carrera, Cecconi, Coronas, Ferrera, Guerra, Kazepov, Keating, Madama, Maino, Marocco, Meghnagi, Monteleone, Neri, Pavolini, Pellegrino, Tardiola.

N. 4 - «Sindacato e welfare. Storia, riforme, ruolo d'interesse pubblico»

Hanno contribuito: Amoroso, Caldarini, Carrieri, Ciarini, de la Porte, Dufour, Ebbinghaus, Leonardi, Magno, Mattarella, Natali, Persano, Pirrone, Pochet, Regalia.

Anno 2009

N. 1 - «Il caso Italia. Percorsi di riforma e nuove criticità»

Hanno contribuito: Altieri, Arlotti, Artoni, Benassi, Bettoni, Burgarella, Cecconi, Checchi, De Vincenti, Del Fattore, Farinelli, Franzini, Madama, Marocco, Mocetti, Novello, Paci, Samek Lodovici, Sciortino, Semenza, Sgritta, Tosi.

N. 2 - «Donne e welfare. Una cittadinanza incompiuta»

Hanno contribuito: Balbo, Bernardi, Bimbi, Borchorst, Caldarini, Ciampi, del Boca, Duvander, Halldén, Hobson, Jenson, Luisi, Mandrone, Marques-Pereira, Naticchioni, Pennacchi, Raitano, Ricci, Saraceno, Siim, Toti, Trifiletti.

N. 3 - «L'informazione prima dell'informazione. Conoscenza e scelte pubbliche»

Hanno contribuito: Baccile, Barthe, Bonvin, Callon, Damonte, de Leonardis, Deriu, Desrosières, Donolo, Hacking, Lascoumes, Mariano, Mauri, Monteleone, Mozzana, Principe, Romero, Rosenstein, Salais, Tognoni, Toth, Valerio.

N. 4 - «Strategia di Lisbona, 2010. Un compromesso divenuto imperfetto»

Hanno contribuito: Adão e Silva, Barbier, Busillacchi, Calbucci, de la Porte, De Vita, Jessoula, Natali, Pochet, Raitano, Rogowski, Romano, Rullani, Simonazzi, Stranges, Zeitlin.

Anno 2010

N. 1 - «Welfare. Geografie della crisi | Forum Rps 2009

The Future of the welfare state | 7th Espanet Conference - *Estratti*»

Hanno contribuito: Alber, Ascoli, Barberis, Bonoli, Carmel, Champion, Da Roit, Di Biase, Fargion, Hoogenboom, Mayer, Onofri, Paul, Pfau-Effinger, Raitano.

N. 2 - «I diritti alla prova dell'immigrazione. Criteri e definizioni della cittadinanza»

Hanno contribuito: Ambrosini, Baccile, Banting, Bauböck, Bertocchi, Boccagni, Caldarini, Campedelli, Ciarini, Collicelli, D'Elia, Dolente, Donati, Fraudatario, Gabriele, Kymlicka, Loi, Lucà, Maino, McKay, Merotta, Mottura, Strozzi, Rinaldini, Rossilli, Russo, Samek Lodovici, Scantimburgo, Semenza, Tognoni, Valerio, Vitiello, Vrenna.

N. 3 - «Svantaggio meridionale e prospettive di welfare. La sfida federalista fra economia, politica, capacità di governo»

Hanno contribuito: Ambrosanio, Bordignon, Braga, Brandolini, Carboni, Caruso, Cerniglia, Checchi, Collicelli, D'Emilione, Dirindin, Donolo, Fantozzi, Fornari, Franzini, Giancola, Giuliano, Laino, Lapadula, Leone, Piselli, Raitano, Rossi-Doria, Sgritta, Tenaglia, Torrini, Viesti.

N. 4 - «Oltre la crisi, quale coesione sociale? Estratti e altri studi»

Hanno contribuito: Altieri, Berti, Carparelli, Castel, Collicelli, Crouch, de Filippo, De Maio, Deriu, Di Lieto, Fellini, Ferrari, Genova, Marocco, Meo, Montesì, Morlicchio, Noll, Rizza, Saraceno, Segre, Vona, Zaccaria.

Anno 2011

N. 1 - «Il benessere oltre il Pil. Definire e misurare la qualità sociale»

Hanno contribuito: Addabbo, Aureli, Bonati, Campi, Carraro, Corrado,

RPS

i fascicoli pubblicati da «Rps»

Cruciani, Farrel, Femia, Giovannini, Gough, Jany-Catrice, Lanzi, Marcon, Meadowcroft, Offe, Palmieri, Parrado, Picchio, Rondinella, Ruffolo, Rugiero, Segre, Siciliani, Tangorra, Thirion, Villa, Zola.

N. 2 - «Welfare. Ruoli del pubblico e culture del privato. Ricalibratura, credenze, crisi»

Hanno contribuito: Accorinti, Avanzini, Baccile, Borioni, Botturi, Campedelli, Ciarini, Clarke, Coote, Curcio Rubertini, De Vincenti, Donolo, Franzini, Granaglia, Grosso, Helderman, Hemerijck, Lavalle, Marano, Mari, Mornioli, Pasquinelli, Pennacchi, Sgritta, Tognoni, Trifiletti, Valerio, Visco.

N. 3 - «Giovani senza. Analisi sui limiti e gli squilibri generazionali del lavoro, del welfare, dei servizi»

Hanno contribuito: Aassve, Antonucci, Balduzzi, Bergamante, Busetta, Canal, Cascioli, Di Nunzio, Gentile, Gaeta, Giannini, Mendola, Moreno Mínguez, Pizzuti, Plantenga, Ponzellini, Raitano, Remery, Rosina, Standing, eselli, Van de Velde, Villa.

N. 4 - «Le politiche per la non autosufficienza in Europa. Assetti nazionali e processi di riforma a confronto»

Hanno contribuito: Bureau, Carrera, Cesari, Costa, Dahl, Da Roit, Deriu, Giubboni, Glendinning, Hampel, Le Bihan, Marbán Gallego, Martin, Meagher, Österle, Pavolini, Ranci, Rodríguez Cabrero, Sabbatini, Sgritta, Szebehely, Theobald.

Populismi senza popolo. Sull'uso del concetto di popolo nei populismi contemporanei (e sul perché provare a salvarlo da questa deriva)*

Mario Tronti

Quello di populismo è un concetto assai controverso. Tra le tante letture che ne sono state date, anche in questo convegno, è arduo trovare un filo e difficile a questo punto aggiungere qualcosa, con il rischio di riaprire tutto il discorso. Direi solo che agli approcci che sono stati evidenziati qui, di carattere sociologico, politologico, storico, giuridico, forse sarebbe il caso di accompagnare un approccio teorico, cioè di teoria politica: perché ci troviamo di fronte ad un fenomeno politico che inevitabilmente è stato anche sottoposto a riflessioni di carattere teorico. Ed è naturale che sia così, perché populismo è un qualcosa che si colloca tra società e istituzioni. Investe quello spazio che, appunto tra società e istituzioni, chiede un rapporto di mediazione, che non è stato e tanto meno è oggi presente, in virtù, o per il vizio, della devastante attuale crisi della politica. E poi investe il concetto di popolo, e a questo proposito c'è tutta una storia di tentate realizzazioni e di mancate riflessioni, che andrebbe rivisitata.

È bene dire populismi, come si è detto correttamente qui, perché populismo rischia di essere un concetto pigliatutto, che può comprendere dentro di sé fenomeni politici diversi. Così è stato nel passato. Tanto più è così nel presente. Allora è giusto anche dire «populismi oggi», perché altrimenti non riusciremmo a possedere in concreto il problema. L'uso della parola populismo ha oggi, per lo più, questo significato negativo, direi quasi dispregiativo. Chi fa politica populista non si definisce populista, viene piuttosto chiamato populista da chi lo combatte. Però il populismo ha d'altra parte dei quarti di nobiltà storica. Pensiamo al populismo russo, una grande stagione che sta poi all'origine di una grande storia, successiva, di quel paese. Lenin prende avvio da una polemica feroce contro gli «amici del popolo» e dai motivi che li portavano a combattere contro i socialdemocratici, per impiantare le sue analisi magistrali sullo sviluppo del capitalismo in Russia, in cui vedeva le vere basi per la possibilità della rivoluzione. Una volta ero entusiasta di questa prospettiva leniniana, e marxiana – più

* Testo rivisto dall'autore della relazione presentata al Forum sui Populismi in Europa, Roma, 24 e 25 novembre 2011.

RPS

M. Tronti / POPULISMI SENZA POPOLO. SULL'USO DEL CONCETTO DI POPOLO NEI POPULISMI

tarian populism» in the Uk. The final section of the essay reflects once again on the enigma of an unpopular populism, bringing out how the Coalition's populism does not seem to receive support. Does this mean that the Coalition project is to be interpreted as a political mobilization that has failed or as a demobilization that has succeeded?

RPS

English Abstracts

Crisis of Modernity. The Case of Jean-Marie Le Pen's Front National

Sara Gentile

The emergence of populisms in Europe in the 1980s reveals a particular socio-political context that is the background of the crisis of modernity. Contemporary democracies manifest problems and contradictions that touch various levels, from the economic to the specifically political. In this scenario various movements and populist parties arise and propagate themselves, with similar characteristics and specific features linked to their national contexts. J.M. Le Pen's Front National is an emblematic example for its importance, support and duration. It plays on some basic concepts: appeal to the people, both as a means of protest and as a badge of identity, hostility to immigration, fiery nationalism tending to xenophobia, and the celebration of French purity and grandeur. Sarkozy's Presidency, which is now coming to an end, has used several themes of the populist discourse on the problems of security, immigration and national identity, thus achieving a sort of institutionalization of populism, cleansed of its more extreme and unacceptable features.

Phoenix Populism in Post-communist Romania

Sorina Soare

In the last twenty years Romania has been striking for the remarkable number of political parties that make up the heterogeneous populist forces in the country. In an attempt to explain the capacity of this genre of populism to reinvent itself in various forms, the analysis sketches out a classification of the various populist formulas of Romanian post-communism, looking both at the genealogical aspects