

Luciano Fasano

Il Pd fra elettori e iscritti

una possibile risposta alla crisi politica

Dopo le due tornate elettorali del 2013, e in attesa che si celebri il congresso, il Partito democratico attraversa una fase decisiva per il suo futuro, densa di opportunità e di rischi. Da quando è nato, circa sei anni fa, il Pd non è mai davvero riuscito a convincere e gli esiti forniti quest'anno dalle urne valgono a ulteriore conferma di tale scetticismo, poiché sia alle elezioni politiche sia a quelle amministrative il Pd è riuscito nel difficile intento di arrivare primo senza vincere. Le elezioni politiche di febbraio hanno fornito un risultato di gran lunga inferiore alle attese, costringendo partito e segretario a un'estenuante trattativa per la formazione del governo, intrecciata con quella non meno logorante e – se possibile – più imbarazzante per l'elezione del presidente della Repubblica, che è poi sfociata nel sostegno al governo delle larghe intese con Scelta civica per Monti e il Popolo della Libertà. Le elezioni amministrative di fine primavera, pur essendo andate meglio, hanno evidenziato, dietro al successo ottenuto in tutte le realtà più

significative, nei capoluoghi di provincia così come nelle città medie e piccole, un'emorragia di consensi che ha trovato compensazione soltanto grazie all'astensionismo e al fatto che gli elettori di centrodestra hanno disertato le urne.

Sullo sfondo di una simile situazione, vi è la grave crisi di legittimazione che sta colpendo le istituzioni della democrazia rappresentativa, che in Italia si è espressa soprattutto attraverso l'affermazione del Movimento 5 Stelle e con la quale il Pd, al pari degli altri partiti, è tenuto a fare i conti in maniera seria. Viene perciò da chiedersi come il Pd possa mettere in atto scelte adeguate per sottrarsi agli effetti di tale crisi, cercando di contrastare le conseguenze più deteriori delle spinte populiste che stanno facendosi largo nella politica italiana, e rendendosi riconoscibile come credibile protagonista del cambiamento, proprio in un momento in cui ci viene richiesto uno sforzo continuo e coerente per risanare i conti pubblici, riformare il Paese, fronteggiare la

crisi economico-sociale interna e recuperare credibilità internazionale e sui mercati finanziari.

Nel rispondere a questa domanda, prendiamo le mosse da ciò che si trova sullo sfondo: quando si parla di crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa ci si riferisce a fenomeni contingenti e domestici, così come a fenomeni strutturali e tendenziali, che non riguardano esclusivamente ciò che accade fra le mura di casa nostra. Una crisi che – con diverse sfumature e manifestazioni – investe infatti tutte le democrazie avanzate occidentali, assumendo connotati strutturali e andamenti tendenziali sostanzialmente simili.

Anzitutto, non si tratta di un fenomeno nuovo, poiché la complessità del mondo globalizzato aveva già nel corso dell'ultimo decennio costretto le istituzioni rappresentative degli stati democratici, a cominciare dalle assemblee legislative, a fare i conti con una drastica riduzione della loro capacità nel fornire decisioni rapide ed efficaci rispetto ai tempi della società, e soprattutto dell'economia, che su scala planetaria andavano sempre più accelerando l'intensità dei loro effetti. Ne è un esempio l'insieme delle difficoltà che negli ultimi anni hanno incontrato le democrazie occidentali nel definire misure comuni di contrasto alla crisi economico-finanziaria. In secondo luogo, la

crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa ha fatto sì che l'attività normativa delle assemblee legislative fosse sostituita da una crescente iniziativa dei governi, che insieme agli apparati tecnico-burocratici, alle *authority* di controllo e alle corti di giustizia hanno preso il sopravvento sulla discussione politica, restringendo

*Alla prova della crisi
delle istituzioni
della democrazia
rappresentativa*

progressivamente gli spazi della decisione normativa. In terzo luogo, la crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa ha progressivamente trasformato il rapporto fra cittadini e Stato, adattandolo alle forme più aperte e meno selettive della democrazia diretta e deliberativa, e modificando in maniera significativa le modalità di costruzione del consenso politico-elettorale. Dalla democrazia rappresentativa come strumento di integrazione di massa costruito attraverso la lealtà ai partiti organizzati in maniera strutturata all'interno della società, si è passati alla democrazia partecipativa come strumento di espressione dei cittadini, che intende il voto come un canale privilegiato per manifestare dissenso o proposta, in un contesto caratterizzato da forte mediatizzazione politica.

I tre aspetti salienti della crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa riguardano due

diversi livelli: un primo livello inerente il grado di fiducia nelle istituzioni politiche e nel loro efficace funzionamento; un secondo livello relativo al rapporto fra tali istituzioni e i cittadini, mediato attraverso la rappresentanza politica. In altre parole, la crisi investe sia la confidenza sistemica che cittadini e opinione pubblica possono nutrire nei confronti del sistema politico e delle sue istituzioni, sia la fiducia personale che costoro ripongono nei meccanismi della rappresentanza mediati dai partiti e dal ceto politico. In questo senso, si tratta di una crisi particolarmente grave perché investe la fiducia nei politici e nei partiti, così come la fiducia nel fidarsi di costoro, che rintraccia le proprie condizioni di possibilità proprio nella legittimazione delle istituzioni del sistema politico. E ciò implica che per superare la crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa sia necessario, da un lato, ripristinare la fiducia nelle forme della rappresentanza politica, a partire dal rapporto fra elettori, candidati e partiti, e, dall'altro, rafforzare la confidenza sistemica che cittadini e opinione pubblica nutrono nei confronti del sistema politico e delle sue istituzioni.

Nel definire lo specifico della crisi politica italiana è necessario tener conto di questi elementi, perché viceversa risulterebbe assai difficile dare seguito a un'elabo-

razione culturale e a un'iniziativa politica in grado di rappresentare una risposta davvero efficace. È infatti come riflesso in chiave domestica di una più generale crisi delle istituzioni della democrazia rappresentativa che si deve guardare all'affermazione del Movimento 5 Stelle di Beppe Grillo, di fatto il principale beneficiario di tale crisi.

Come quasi sempre avviene a fronte di una crisi di legittimazione che investe il sistema nel suo complesso, vi è un movimento che diventa protagonista della critica al ceto e alle istituzioni politiche in chiave populista antisistema. Il M5S però non si connota esclusivamente secondo i tratti specifici del populismo. Certo, una serie di condizioni lo collocano su quel versante: dalla contrapposizione fra «noi» (il popolo) e «loro» (*l'establishment*) alla critica al ceto politico professionale e all'inadeguatezza delle istituzioni, dal legame diretto fra leader e popolo (sebbene non nelle forme del partito personale) alla costruzione di un'opposizione semantica attraverso comportamenti e linguaggio. Ma la composita galleria di questo nuovo soggetto politico non si esaurisce qui: l'uso della Rete, a partire dal blog di Grillo, i Meetup tematici sul territorio, i comizi di piazza definiscono un repertorio di modalità propagandistiche e di costruzione del consenso molto articolato, in grado di attrarre dal ceto medio

autonomo ai lavoratori del settore pubblico, dai giovani a settori altamente professionalizzati e istruiti, a destra come a sinistra, realizzando un mix originale partito piglia-tutti/movimento «multi-issue», capace di offrire agli elettori delusi dai diversi schieramenti l'opportunità per un voto «espressivo» contro le istituzioni e il ceto politico.

Ma se il M5S è il sintomo di un malessere che investe la credibilità dei partiti e del personale politico, oltre che la legittimazione di istituzioni inefficienti e svuotate delle loro funzioni, che tipo di contromisure può adottare il Partito democratico per recuperare la fiducia degli elettori e porre un argine alla deriva populista e antipolitica che questo movimento porta inevitabilmente con sé?

Per rispondere a questa domanda occorre anzitutto chiedersi se, rispetto alla crisi in atto, il Pd possa rappresentare parte della soluzione o non costituisca viceversa un elemento del problema. Se infatti il Pd ha sprecato la straordinaria opportunità rappresentata da elezioni politiche e amministrative del 2013, e se non è per nulla scontato che riesca a uscire dalle secche della crisi politica che lo investe al pari degli altri partiti, ciò lo si deve soprattutto ai conclamati limiti che hanno costellato la sua fase costituente e che, finora, non hanno trovato alcuna risposta.

Com'è noto, nella letteratura po-

litologica, durante la costruzione di un nuovo partito i leader svolgono un ruolo cruciale, essendo coloro che elaborano gli scopi dell'azione politica e contribuiscono a selezionare l'insieme dei referenti sociali della nascente organizzazione, facilitando lo sviluppo di lealtà politiche e organizzative in grado di far acquisire a quel partito valore in sé.

Ciò consente al partito di avere una certa autonomia nei confronti dell'ambiente esterno e di mantenere in condizioni di elevata interdipendenza reciproca i principali attori interni, permettendone il confronto secondo forme regolate. L'erosione delle ideologie e delle identità politiche prodotta dalle trasformazioni sociali degli ultimi decenni ha significativamente ridimensionato le capacità dei partiti di aggregare in maniera omogenea elettori e iscritti intorno a un progetto politico unitario e coerente. Anche se questo non significa che i partiti abbiano del tutto smarrito la loro funzione, come attori che nelle istituzioni della democrazia rappresentativa hanno un ruolo privilegiato nel mediare identità e interessi in forma organizzata, strutturando così l'offerta politica.

Purtroppo il Pd ha sperimentato una fase costituente *stop and go*, fatta di interruzioni di percorso e

*Una crisi politica
culminata nella
affermazione del M5S
e nei limiti del Pd*

improvvisi cambi di rotta, di una continua alternanza fra segretari e strategie, in parte per deliberata scelta del suo gruppo dirigente, in parte per circostanze oggettive che ne hanno contraddistinto fin qui la vicenda. La forte dipendenza dagli umori esterni di un elettorato democratico e di centrosinistra non ancora pienamente persuaso della necessità di costruire un partito con vocazione di governo, congiuntamente al soverchiante peso di divisioni e polemiche strumentali che alimentano il confronto tra le diverse correnti interne, da un lato ha inibito le leadership rispetto all'e-

Le primarie come opportunità per uscire presto e bene dall'impasse

esercizio di quel ruolo guida nella costruzione valoriale che esse solitamente svolgono nella fase genetica, dall'altro ha impedito che il partito si consolidasse attraverso una compiuta incorporazione di valori e scopi che, così come elaborati all'atto di fondazione, sono risultati troppo fragili e contraddittori, e quindi sostanzialmente inadeguati a sostenere un coerente programma di *policy*. Si tratta di limiti difficilmente superabili nel breve periodo e che hanno evidenti ripercussioni su ciò che il Pd è in grado di rappresentare, specie nel momento in cui il M5S punta il dito su un ceto politico inadeguato e inconcludente. Sebbene tali limiti potrebbero trovare nel prossimo

congresso una soluzione, se solo si avesse il coraggio di affrontare e sciogliere una serie di nodi irrisolti, rispetto a una cornice valoriale di riferimento comune e alle modalità di regolazione del confronto interno, il cui superamento è presupposto indispensabile per la definizione di quelle scelte di *policy* che ancora oggi – dalle questioni eticamente sensibili alle politiche del lavoro, dalla riforma della legge elettorale a quella della forma di governo – fanno del Pd un progetto politicamente incompiuto.

La strada per condurre il Pd fuori dalle secche di una politica in crisi e recuperarlo a un ruolo di primo piano nella trasformazione del Paese è senza dubbio irta di difficoltà. Ciò tuttavia non toglie che esistano una serie di opportunità in grado di rendere quel partito un protagonista del cambiamento. Fra tali opportunità vi sono anche le primarie, che già lo scorso anno avrebbero potuto rappresentare la risposta migliore, fra quelle immediatamente disponibili, all'offensiva antipolitica del M5S.

Avrebbero infatti permesso di avviare quel rinnovamento di leadership e gruppi dirigenti indispensabile a rendere il partito protagonista del cambiamento, incrementando la fiducia personale di cittadini e opinione pubblica nei confronti dei propri rappresentanti e, di conseguenza,

accrescendo anche la confidenza sistemica nei confronti delle istituzioni del sistema politico. Inoltre, avrebbero potuto costituire un'occasione straordinaria per ricondurre un passaggio tipico della democrazia rappresentativa, quale la scelta della leadership di coalizione e dei candidati al Parlamento, a una legittimazione derivata da un meccanismo fondamentale della democrazia diretta, quale la partecipazione degli elettori alla selezione delle candidature. Un terreno che avrebbe potuto dimostrarsi particolarmente congeniale per il Pd che, da partito che aspira a governare il Paese, non può certo costruire la sua risposta alla crisi politica sul modello del partito/movimento di Grillo.

Ma non è stato così, sia per le primarie del leader di coalizione sia per quelle dei parlamentari. La competizione sulle regole innescata dalle prime ha finito con l'evidenziare una pesante contraddizione fra l'assenza di barriere all'ingresso sul lato dell'offerta, grazie alla deroga statutaria che ha permesso la candidatura di Renzi, e la presenza di un filtro selettivo sul lato della domanda, a causa della preclusione del ballottaggio agli elettori che non avevano partecipato al primo turno. E in modo pressoché simile, le seconde producevano esiti favorevoli soprattutto a coloro che potevano vantare forti reti di consenso organizzato, per lo più

fondate su militanti e iscritti di vecchia data, mentre i pochi *outsider* che riuscivano ad affermarsi come espressione di un reale rinnovamento venivano in gran parte penalizzati da posizioni di lista subordinate alla tutela dei candidati garantiti all'interno del cosiddetto «listino del segretario» e condizionate dal conseguimento del premio di maggioranza.

Con ciò, il ricorso alle primarie è avvenuto in ossequio a una logica di legittimazione formale, proceduralmente correlata all'espressione di voto da parte di elettori e iscritti, piuttosto che alla deliberata volontà del gruppo dirigente centrale di cedere il primato nella scelta delle candidature al proprio elettorato. E nonostante le consultazioni organizzate dal Pd e dai partiti di centrosinistra fossero meglio strutturate e più trasparenti di quelle messe in atto dal M5S, l'opinione pubblica e gli elettori non le avrebbero comunque intese come una risposta efficace alla crisi della politica, come il responso delle urne ha poi sancito in maniera evidente.

Sul fatto se le primarie siano un semplice strumento oppure un elemento costitutivo del Pd si è a lungo discusso. È chiaro però che questa discussione può avere un senso solo se viene collocata in

*Oltre la dialettica
partito/movimento
grazie al rapporto
fra elettori e iscritti*

un contesto più ampio della dialettica con il M5S.

Si tratta infatti di capire come trovare risposte in grado di restituire legittimità e ruolo ai partiti, senza con questo negare la funzione dei movimenti, anche quando tale funzione si esprime attraverso spinte parzialmente populiste e antisistema, comunque volte a manifestare i limiti delle istituzioni rappresentative, così com'è naturale che sia nell'esperienza delle democrazie contemporanee. E le primarie possono essere parte di queste risposte se e solo se soddisfano alcune condizioni. Anzitutto, da un punto di vista meramente procedurale, qualora siano aperte alla più ampia partecipazione degli elettori, in modo tale che il cosiddetto «selettorato» (cioè il sottoinsieme dell'elettorato che vi prende parte) sia sufficientemente esteso da rendere la candidatura vincente rappresentativa di un mondo più ampio di quello già di per sé fidelizzato. In secondo luogo, nel caso delle consultazioni per il leader di coalizione, qualora siano davvero competitive, cioè in grado di mettere realmente in concorrenza diversi candidati alla luce di proposte programmatiche e stili di leadership chiaramente alternativi fra loro. In terzo luogo, rispetto alle consultazioni per la selezione dei candidati al Parlamento (sempre che si ripetano in altre occasioni), qualora le conseguenze politiche del voto corrisponda-

no in maniera certa al responso delle urne, ovvero i candidati che si affermano con successo nelle primarie non vedano riconoscersi una capacità di rappresentanza minore rispetto agli eventuali candidati garantiti dal gruppo dirigente centrale, che di per sé dovrebbero essere assai pochi oltre che giustificati alla luce di un trasparente principio di necessità funzionale. E, da ultimo, sempre rispetto alla selezione dei parlamentari, qualora essa avvenga su liste concorrenti e in rapporto a ipotesi di leadership alternative. Credere che le primarie siano un elemento costitutivo del Pd significa riconoscere in esse l'espressione compiuta di quel rapporto *quasi* paritetico fra elettori e iscritti che avrebbe dovuto essere un tratto distintivo di quel partito e che viceversa non si è ancora prodotto. E proprio l'affermazione della *quasi* parità fra elettori e iscritti rappresenta un criterio importante ai fini della discussione sulla forma partito che avverrà in sede congressuale. Senza dimenticare che proprio questo meccanismo potrebbe consentire al Pd di costruirsi una classe dirigente di «nativi» democratici, in grado di avvicinare i gruppi dirigenti ereditati dai partiti co-fondatori che finora hanno gestito il partito attraverso un implicito patto di sindacato prevalentemente finalizzato all'autotutela. Nessuna soluzione ingegneristica può infatti mettere il Pd al ripa-

ro dagli attacchi del populismo e dell'antipolitica. Anche quelle più sofisticate, come il partito «palestra» e a «mobilitazione cognitiva» suggerito da Fabrizio Barca, rischiano di essere puri esercizi di scuola poco realistici e assai velleitari. Poiché nella maggior parte dei casi si tratta di soluzioni che, sebbene prendano le mosse dalla crisi e dalla trasformazione dei partiti di massa, finiscono comunque col cadere nella tentazione dell'utopia regressiva che intende ancora una qualche variante dello stesso partito di massa come il punto di approdo della ricostruzione, dimentichi di quanto gli effetti che tali trasformazioni hanno prodotto nel corso degli ultimi decenni costituiscano un insormontabile ostacolo a un'evoluzione verso una rinnovata centralità della rappresentanza politica nei processi sociali.

Recuperare credibilità ai partiti,

specie per quelli che – come il Pd – aspirano a esercitare una funzione di governo, significa ripristinare una rappresentanza politica fondata su un rapporto di fiducia, che non può più limitarsi al riconoscimento degli iscritti ma deve rintracciare le condizioni della propria legittimità anche nel consenso espresso direttamente dagli elettori. Il consolidamento della leadership, che sul piano delle riforme istituzionali corrisponde al rafforzamento di poteri e responsabilità dell'esecutivo, sul piano della forma partito equivale alla definizione di meccanismi di selezione fondati su un'ampia partecipazione. È questa la strada che il Pd può percorrere per rispondere alla crisi politica, superando la dialettica fra partiti e movimenti in modo da non rinnegare il ruolo che aspira a svolgere come guida del Paese.

Luciano Fasano insegna Scienza politica nell'Università di Milano. È responsabile (con F. Venturino) di *Candidate & Leader Selection*, osservatorio della Società italiana di Scienza politica sulle primarie in Italia. Di recente ha pubblicato per Egea *La logica della società. Uno studio sul problema dell'ordine sociale* (con N. Addario, 2012) e *Teoria della scelta razionale e individualismo metodologico. Un riesame critico* (2012).