

## RECENSIONI

RICHARD S. KATZ e PETER MAIR (a cura di), *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-90*, London-Thousands Oaks-New Dehli, Sage, 1992, pp. 973.

RICHARD S. KATZ e PETER MAIR (a cura di), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London-Thousands Oaks-New Dehli, Sage, 1994, pp. 375.

I due volumi curati da Katz e Mair costituiscono il prodotto finale – ma non conclusivo in quanto è in preparazione un terzo volume – di una ricerca sull'evoluzione organizzativa dei partiti dell'Europa occidentale e degli Stati Uniti dal 1960 al 1990. I casi presi in esame comprendono 79 partiti in 12 democrazie consolidate, più una analisi delle organizzazioni transnazionali dei partiti dell'Unione europea. In questa ottica di «democrazie consolidate» è pienamente giustificata l'assenza dei paesi di nuova democrazia dell'Europa mediterranea; oltretutto per questi paesi il periodo di analisi sarebbe risultato monco di vari lustri. Meno plausibile è invece l'assenza di Svizzera e Francia, due paesi spesso trascurati dalle ricerche comparate per ragioni che oscillano tra le difficoltà interpretative e quelle logistiche. Infine, l'inclusione degli Stati Uniti rende debolmente argomentabile, se non per ragioni di gestione organizzativa, l'esclusione delle altre democrazie extra-europee (Australia, Nuova Zelanda, Canada, Giappone e Israele); è vero però che la frammentaria conoscenza dell'organizzazione dei partiti americani rende particolarmente «appetibile» un'analisi organizzativa degli stessi sulla falsariga del comune modello interpretativo adottato per i partiti europei. Inevitabilmente, nelle ricerche internazionali, le contingenze gestionali e logistiche pesano di più della logica della comparazione. E così vale anche per questo progetto, come ammettono gli stessi curatori nell'introduzione al primo volume.

Sottolineato questo piccolo neo, va detto che l'équipe di ricerca ha compiuto in tempi ristretti un lavoro di proporzioni gigantesche. I dati raccolti costituiscono infatti un «thesaurus» di valore inestimabile per completezza, ricchezza e rigore. Il primo volume dà conto del-

l'enorme massa di dati raccolti. Ad eccezione di una breve introduzione generale e di altrettanto brevi note introduttive per ciascun paese, il volume riporta in forma tabellare tutti i dati suddivisi per le varie sezioni. La prima comprende informazioni di contesto (voti, maggioranze governative, normative giuridiche-costituzionali particolari); la seconda offre le cifre degli indicatori più classici dell'organizzazione (*membership* – individuale e *corporate* –, unità di base, organizzazioni fiancheggiatrici); la terza riguarda la burocrazia interna, definita sostanzialmente dal numero dei funzionari di partito regolarmente stipendiati; la quarta traccia la mappa del potere centrale sulla base della *membership* dei vari organi dirigenti, dei rapporti di potere tra i vari organi dirigenti, dei rapporti di potere tra i vari organi e delle regole che presiedono alla selezione dei dirigenti, dei delegati ai congressi e dei candidati alle elezioni; la quinta, infine, fornisce le cifre delle risorse finanziarie (ufficiali inevitabilmente) raccolte dai vari partiti. Questa impressionante mole di informazioni delinea una «storia ufficiale» delle varie organizzazioni partitiche. Gli autori sono ben coscienti della limitazione della *public face* fornita ma, allo stesso tempo, sottolineano giustamente che le regole formali forniscono pur sempre un quadro all'interno del quale i vari attori devono muoversi giustificando, se del caso, le ragioni dello stravolgimento di tali regole.

Se il primo volume fornisce lo scheletro dell'organizzazione dei partiti sul quale innestare l'analisi interpretativa, il secondo volume abbandona la «storia ufficiale» concentrandosi sull'evoluzione organizzativa e in particolare sull'andamento del reclutamento, sulla disponibilità di risorse finanziarie, sul rafforzamento degli apparati centrali, per arrivare infine a valutare l'attuale capacità di trasmissione della domanda e il mutato rapporto dei partiti con lo stato.

L'impostazione generale della ricerca e alcuni spunti riassuntivi sono forniti dal capitolo introduttivo di Katz e Mair. Senza alcuna pretesa di sintetizzare tutti i vari contributi – troppo ricchi per essere contenuti in un saggio riepilogativo – i due curatori puntano a demolire il mito della crisi dei partiti. La fragilità di questo «senso comune» è argomentata scomponendo l'analisi in tre elementi costitutivi dei partiti: *party on the ground*, *party in public office* e *party in central office* (una suddivisione che richiama, in qualche misura, la classica tripartizione degli studi statunitensi in *party in government*, *party in the electorate* e *party in office*, ma dalla quale si distacca nettamente sul piano analitico). Con il primo elemento, *party on the ground*, si intende l'organizzazione degli iscritti e delle sezioni – le classiche strutture del partito di massa –, con il secondo la strutturazione del partito all'interno delle istituzioni e le risorse che esso riesce ad ottenere da queste (disponibilità di staff per i gruppi parlamentari, di risorse finanziarie, di accesso ai media, ecc.) e con il terzo la struttura organizzativa centrale del partito vista nei rapporti tra i vari organismi e nella sua strutturazione interna (apertura a consulenti esterni, utilizzo di

tecniche di marketing, ecc.). Questa suddivisione consente agli autori di avanzare l'ipotesi portante del loro lavoro e cioè che solo il *party on the ground* è declinante mentre le strutture organizzative centrali e la penetrazione del partito nelle istituzioni si sono invece addirittura rafforzate. Non solo quindi i partiti si sarebbero indeboliti *esclusivamente* nel loro rapporto con l'area dei sostenitori ma anche in questo caso bisogna andar cauti a parlare di crisi dei partiti. Infatti, se si controllano le cifre assolute degli iscritti ai partiti e non la loro *membership ratio*, cioè il rapporto iscritti/elettorato, in bei sei paesi su dieci si registra un aumento. Inoltre, contrariamente alla previsione kirchhemeriana della compressione del ruolo dell'iscritto, molti partiti stanno rivalutando – per vari e diversi motivi – il ruolo della *membership*, a cominciare dalla convenienza degli apparati centrali di disporre di mano d'opera gratuita durante le campagne elettorali e politiche in genere, alla garanzia di una certa quota di entrate fisse, fino alla utilità di mantenere antenne sensibili agli umori dell'elettorato. Su quest'ultimo punto, a nostro avviso, gli autori si sono lasciati un po' prendere la mano da un eccesso di fiducia nella capacità dei partiti di esercitare appieno la funzione di *expression e channelling*; questa visione ottimistica, infatti, non è suffragata da nessun dato empirico, contrariamente alle altre ipotesi. Un conto è sostenere, come giustamente fanno Katz and Mair sulla base delle recenti esperienze nei partiti socialdemocratici tedeschi e francesi e in quelli britannici, che i partiti «stanno cedendo potere decisionale» (p. 5) ai loro iscritti; altro conto è spingere questo elemento al di là dei suoi confini e attribuire ai partiti una rinnovata capacità di *linkage*. Del resto, gli stessi autori contribuiscono a mettere la sordina a questo entusiasmo: da un lato, ricordano che l'attenzione dei vertici dei partiti nei confronti degli iscritti è strumentale in quanto gli iscritti sono «docili», cioè facilmente manipolabili, mentre molto più ostici e potenzialmente più *challenging* sono i quadri intermedi, verso i quali non c'è una similare attenzione. D'altro lato, lo sviluppo dei «partiti antipartito», soprattutto sul versante di destra dell'asse politico, è un segnale della scarsa fiducia verso i partiti in quanto tali e/o verso i partiti tradizionali.

Insieme a questo ridimensionamento della vulgata corrente sulla crisi dei partiti il contributo più innovativo del lavoro curato da Katz e Mair riguarda il rapporto tra partiti e stato. Rispetto all'enfasi posta da tutta la letteratura sul ruolo dei partiti quali ricettori e trasmettitori della domanda della «società civile» Katz e Mair mettono in luce il rapporto ormai simbiotico stabilitosi tra partiti e stato: «lo stato è diventato senza ombra di dubbio importante per la sopravvivenza dei partiti» (p. 8). Grazie ad una serie di provvedimenti legislativi (ovviamente promossi dai *parties in government*) lo stato fornisce direttamente o indirettamente molte più risorse di un tempo per l'attività politica dei partiti. Innanzitutto ne rafforza lo staff centrale fornendo (e pagando) personale qualificato ai gruppi parlamentari (e quindi, in

via più o meno diretta, ai partiti) e in secondo luogo contribuisce direttamente alle finanze dei partiti attraverso forme sempre più generose di finanziamento pubblico. Ma il ruolo dello stato è ancora più rilevante per il suo coinvolgimento «indiretto e non partigiano» nella attività politica: i mezzi di comunicazione pubblica, le normative che regolano sempre più dettagliatamente la vita interna dei partiti e infine le risorse accessibili attraverso forme di *patronage* sono strumenti forniti «inconsapevolmente» dallo stato ai partiti. E senza di questi strumenti, e quindi senza una interpenetrazione tra partiti e stato, i partiti avrebbero vita grama. Molto acutamente i due autori sintetizzano che «invece di pensare che sia “lo stato” ad aiutare i partiti, è forse opportuno pensare che siano i partiti che aiutano se stessi regolamentando se stessi, pagando se stessi, offrendo risposte a se stessi, sempre però in nome dello stato» (p. 11). Di conseguenza, anche se i partiti sono oggi più forti, sono più lontani dall'elettorato e, anche se più privilegiati, sono meno legittimati (p. 19).

Per cui, concludono gli autori, i partiti non sono in crisi (se non, forse, nella loro relazione con i cittadini) ma si stanno adattando al nuovo contesto definito in buona parte da loro stessi. In sostanza, il *framework* di base di questo lavoro sta nell'assunto che i partiti son diventati in buona misura indipendenti dai loro sostenitori e forse anche dal loro elettorato: sono organizzazioni che si autoperpetuano grazie al collegamento con le istituzioni. Questa prospettiva è tutta rivolta al fronte dell'offerta dei partiti, degli strumenti e delle azioni che essi adottano per garantire ai propri sostenitori – differenziando per ciascuno strato – qualche beneficio o incentivo. Non si può non essere d'accordo con questo approccio che ridimensiona l'enfasi sulle domande dei cittadini ai partiti. Un approccio che miri a capire cosa sono diventati oggi i partiti deve incominciare dal ricercare i punti forza, le risorse che consentono a queste organizzazioni di prosperare. Gli autori enfatizzano il nuovo rapporto con lo stato (senza tuttavia insistere troppo sul modello, altrove proposto dagli stessi curatori, del *cartel-party* che, per alcuni aspetti, non ci sembra del tutto convincente) ma sono costretti a fermarsi sulla soglia di questo nuovo rapporto, ancora troppo legato alla «storia ufficiale». Solo quando si potrà andare oltre la storia ufficiale disponendo di ricerche specificamente incentrate sul *patronage*, elemento cardine del nuovo rapporto partitistato, il quadro sarà completo.

Infine, i vari contributi nazionali adottano *cum grano salis* questo schema generale. Non è ovviamente possibile dar conto della ricchezza di materiali e di interpretazioni offerte da ciascun autore. Dal densissimo saggio di Bardi e Morlino dedicato all'Italia, pieno di spunti e piste di ricerca per futuri approfondimenti, al brillante contributo di Sundberg sulla Finlandia incentrato sulla nazionalizzazione della politica locale e sull'impatto della normativa statale; dal saggio di Deschouwer sul declino della democrazia consociativa belga e dei suoi ef-

fetti, dirompenti sul sistema partitico, assai meno sull'organizzazione dei partiti, all'ipotesi di Koole sul sorgere del moderno partito di quadri, per citarne solo alcuni, le informazioni e le analisi sono esaurienti e stimolanti. Nessuna opera collettiva sui partiti può oggi situarsi sullo stesso piano di *How Parties Organize*. L'apparato empirico, il quadro teorico, l'approfondimento dei vari casi nazionali offrono un contributo allo studio dei partiti politici destinato a restare.

[Piero Ignazi]

ATTILA AGH (a cura di), *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*, Budapest, Hungarian Centre of Democracy Studies, 1994.

ATTILA AGH e SANDOR KURTAN (a cura di), *Democratization and Europeanization in Hungary: The First Parliament (1990-1994)*, Budapest, Hungarian Centre of Democracy Studies, 1995.

ATTILA AGH e GABRIELLA ILONSKI (a cura di), *Parliament and Organised Interests: the Second Steps*, Budapest, Hungarian Centre of Democracy Studies, 1996.

Le trasformazioni politiche seguite alla caduta dei regimi comunisti nell'Europa centro-orientale hanno aperto un interessantissimo, ma insieme complesso, «cantiere di studi» per la scienza politica comparata e, in generale, per tutte le scienze sociali. All'apertura di questo cantiere hanno contribuito, soprattutto nei primi anni, studiosi americani ed europei occidentali forti delle elaborazioni teoriche e delle ricerche empiriche condotte negli anni precedenti sulle ridemocratizzazioni dell'Europa meridionale e dell'America Latina. Per un'adeguata conoscenza delle transizioni post-comuniste e dei processi di formazione e consolidamento delle nuove democrazie è però assolutamente necessario lo sviluppo di una scienza politica locale capace di fornire la veduta dall'interno di questi fenomeni. È confortante perciò poter constatare che in alcuni di questi paesi stanno emergendo, nonostante tutte le ben note difficoltà economiche e logistiche, seri ricercatori o addirittura che si stanno sviluppando centri di ricerca attrezzati. I tre libri qui segnalati sono il biglietto da visita di uno tra i più attivi di questi centri, l'Hungarian Centre of Democracy Studies diretto dal professor Attila Agh presso l'Università Economica di Budapest. Realizzati anche grazie all'aiuto di alcune fondazioni occidentali questi libri che ben si completano tra loro raccolgono i contributi di un nutrito numero di studiosi ungheresi e di altri paesi dell'area centro-europea (Polonia, Repubbliche Ceca e Slovacca, Slovenia, Croazia). Mentre il secondo di questi libri è interamente dedicato al caso ungherese