

FEDERALISMO E MOVIMENTI SOCIALI

di Marco G. Giugni

L'idea di un'Italia federale è entrata nel dibattito pubblico nel corso degli ultimi anni. Una delle cause principali di questa avanzata è certamente l'ascesa della Lega, che del federalismo ha fatto il suo credo fondamentale. Recentemente, l'idea di trasformare l'Italia da paese centralizzato e unitario (non dimentichiamo comunque il relativo decentramento avvenuto a partire dagli anni settanta attraverso il rafforzamento delle regioni) a stato federale si è fatta strada in seno a molti partiti, tanto che nessuna forza politica sembra oggi opporsi in modo deciso a tale progetto di decentralizzazione territoriale e amministrativa del paese.

Questo articolo si occupa solo in modo indiretto dell'Italia. Si tratterà piuttosto di svolgere una riflessione sulle conseguenze del federalismo sulla struttura e sull'azione dei movimenti sociali, attraverso la comparazione di cinque casi: tre stati federali (Germania, Stati Uniti e Svizzera) e due stati unitari (Francia e Paesi Bassi). Al fine di semplificare la discussione, ci si concentrerà per lo più su un tipo specifico di movimenti, i cosiddetti *nuovi movimenti sociali*.

L'articolo si divide in tre parti. Nella prima si introdurranno i concetti e le ipotesi generali sul rapporto tra federalismo e movimenti sociali. Nella seconda verranno discussi gli effetti del federalismo sul grado di accessibilità del sistema politico per i gruppi extraparlamentari. La terza parte, infine, si concentrerà sulle possibilità di successo dei movimenti collettivi. Nella conclusione si tireranno le fila della discussione inserendola in una prospettiva italiana.

Ringrazio Donatella della Porta e Mario Diani per le loro annotazioni su una prima versione di questo articolo.

RIVISTA ITALIANA DI SCIENZA POLITICA / a. XXVI, n. 1, aprile 1996

Gli effetti del federalismo sui movimenti sociali: alcune ipotesi

Le teorie più recenti che spiegano la nascita, la crescita e l'azione dei movimenti sociali, intesi come serie di sfide alle autorità politiche fatte in nome di gruppi esclusi dalle arene politiche convenzionali (Tilly 1984), si rifanno alla prospettiva del processo politico. Secondo questa prospettiva, i movimenti sociali dipendono da certi aspetti del loro contesto politico e da ciò che succede nelle arene convenzionali, soprattutto tra i partiti politici (McAdam 1982; Tilly 1978; Tarrow 1994). I movimenti di protesta, in altre parole, nascono e si sviluppano non in risposta a delle condizioni di disagio psicologico dovute al ritmo rapido del cambiamento sociale, ma a delle opportunità politiche che si aprono a seguito di tale cambiamento strutturale.

Il concetto di *struttura delle opportunità politiche* si è imposto sin dall'inizio degli anni settanta (Eisinger 1973; Kitschelt 1986; Tarrow 1994) con l'obiettivo di catturare quegli elementi del contesto politico che influenzano l'azione dei movimenti sociali. Tra le varie formulazioni della struttura delle opportunità politiche, quella proposta da Kriesi (1991) e documentata, dati alla mano, da Kriesi *et al.* (1992; 1995), ci sembra utile in questa sede. Tali autori distinguono quattro dimensioni della struttura delle opportunità politiche: la struttura dei *cleavages* sociali (che determina lo «spazio» disponibile per un certo tipo di rivendicazioni), la struttura istituzionale (che cattura gli aspetti formali del sistema politico), la strategia dominante (cioè il modo con cui le autorità politiche reagiscono alle mobilitazioni dei movimenti) e la struttura delle alleanze (cioè la configurazione delle forze politiche)¹. La struttura istituzionale e la strategia dominante, in particolare, determinano il grado di apertura – formale ed informale – del sistema politico verso i movimenti collettivi².

L'aspetto che qui ci interessa è quello istituzionale. Quest'aspetto è stato trattato in modo approfondito da Kitschelt (1986) e da Kriesi *et al.* (1995). Rifacendoci a tali autori, possia-

¹ Quest'ultimo aspetto è stato messo in particolare evidenza da Tarrow (1989; 1994) e della Porta (1990, 1995).

² Per un'analisi degli effetti della struttura delle opportunità politiche, comprendente l'aspetto del federalismo, sui nuovi movimenti sociali in Svizzera, si veda Giugni (1995).

mo dire che l'apertura formale del sistema politico risulta dai seguenti fattori: il grado di separazione funzionale dei poteri esecutivo, legislativo e giudiziario; la composizione dell'arena parlamentare (in particolare, il sistema elettorale); le risorse e la struttura interna dell'arena amministrativa, così come la struttura delle forze sociali che agiscono nel sistema di mediazione degli interessi e il tipo di rapporti che sussistono tra l'amministrazione e il suddetto sistema; la presenza di procedure di democrazia diretta quali le consultazioni referendarie; infine, il grado di centralizzazione territoriale e amministrativa del paese. Qui ci occuperemo di quest'ultimo aspetto.

Rispetto al grado di centralizzazione di un paese, possiamo grossolanamente distinguere tra un sistema centralizzato e un sistema decentralizzato. Sebbene, come ha messo in evidenza Lijphart (1984), il federalismo non sia un fattore né necessario né sufficiente della decentralizzazione, possiamo comunque dire che gli stati federali sono generalmente decentralizzati dal punto di vista territoriale e amministrativo, mentre gli stati unitari sono centralizzati. Prendiamo quindi la distinzione tra paesi federali e paesi unitari come punto di riferimento per l'opposizione tra decentralizzazione e centralizzazione.

Secondo una nota definizione, «il federalismo è un'organizzazione politica nella quale le attività di governo sono divise tra governi regionali e un governo centrale in modo che ogni tipo di governo abbia delle attività sulle quali prende delle decisioni finali» (Riker 1975, 101). Lijphart, oltre alla divisione centrale/regionale del potere, segnala cinque caratteristiche secondarie del federalismo: una costituzione scritta; il bicameralismo; il diritto delle unità che compongono il sistema (le regioni, gli statimembri, i *Länder*, i cantoni, ecc.) di partecipare al processo di emendamento della costituzione federale ma anche di cambiare le proprie costituzioni unilateralmente; una rappresentazione uguale o sproporzionatamente forte delle unità più piccole nella camera federale e un governo decentralizzato.

Una struttura federale indica apertura verso i movimenti sociali poiché ammette una pluralità di punti di accesso formale al sistema, così come una forte separazione dei tre poteri dello stato, ad esempio, offre un accesso maggiore rispetto alla concentrazione del potere in mano all'esecutivo. I movimenti, in questo caso, dispongono di due vantaggi, sempre che abbiano la volontà di sfruttare le possibilità istituzionali che si offrono loro. Da una parte, come detto, dispongono di più punti di ac-

cesso al sistema. Conseguentemente, possono indirizzare le loro rivendicazioni o pretese sia a livello nazionale, sia a livello delle singole unità che compongono lo stato federale. Dall'altra, in alcune circostanze, i movimenti possono stabilire delle alleanze temporanee con le autorità di una o più delle entità amministrative che compongono un paese federale, guadagnandone in legittimità e in potere di negoziazione attorno a un dato tema. Uno stato unitario, ovviamente, presenta una situazione opposta a quella di uno stato federale.

Se l'aspetto di *input*, ossia il grado di accesso formale al sistema, determina l'apertura/chiusura del sistema stesso, l'aspetto di *output*, ossia il processo decisionale e d'implementazione, si riferisce alla forza/debolezza dello stato. Uno stato federale è uno stato debole poiché la frammentazione territoriale e amministrativa rende più difficile l'assunzione di decisioni e, soprattutto, l'implementazione delle politiche pubbliche a causa delle maggiori possibilità d'intervento per gli attori esterni. Di nuovo, uno stato unitario presenta caratteristiche opposte a quelle di uno stato federale trattandosi di uno stato forte e quindi dotato di maggiore autonomia.

A questo punto, possiamo avanzare una serie di ipotesi riguardo alle conseguenze dell'apertura della struttura delle opportunità politiche derivante da una struttura federale dello stato sui movimenti sociali. Sul piano dell'organizzazione dei movimenti possiamo ipotizzare una decentralizzazione della loro struttura organizzativa. Siccome i centri di potere sono molteplici e si situano a due livelli (nazionale e regionale), i movimenti (per lo meno quelli che dispongono di risorse sufficienti per mettere in pratica tale azione) tenderanno a costituire delle «succursali» in modo da essere rappresentati e da poter agire più vicino ai centri di potere regionali. Sul piano dell'azione, i movimenti tenderanno ad agire attraverso forme più moderate, soprattutto allorché si formano delle alleanze con le autorità regionali. Tale moderazione del repertorio d'azione risulta principalmente dalla consapevolezza che gli attori hanno dell'apertura del sistema. Il bisogno di agire attraverso azioni radicali o violente diminuisce nella misura in cui il sistema offre diverse vie per canalizzare la protesta, per lo meno fino a quando i vari sottosistemi non risultino tutti chiusi.

Sul piano dell'efficacia dell'azione dei movimenti sociali, vale a dire del loro grado di successo, infine, uno stato fede-

rale presenta una situazione ambigua. Da un lato, gli *effetti reattivi* – gli effetti dell'azione dei movimenti volta a bloccare delle politiche pubbliche – sembrano essere facilitati nella misura in cui essi hanno a disposizione maggiori opportunità per arrestare l'implementazione delle decisioni politiche già prese. Dall'altro, nel caso in cui proponano delle nuove iniziative, i movimenti non possono sfruttare le capacità che lo stato ha d'implementare le politiche pubbliche. Agendo all'interno di una struttura federale, cioè, i movimenti avrebbero meno *chances* di ottenere degli *effetti proattivi*. Ciò deriva dal fatto che il federalismo costituisce un freno importante all'implementazione delle politiche pubbliche poiché il principio del bilanciamento dei poteri (quello federale e quelli regionali) aumenta la legittimità delle decisioni politiche a spese della loro efficacia. In altri termini, se uno stato federale permette a un numero maggiore di attori e di interessi di intervenire nel processo di assunzione e implementazione delle decisioni politiche, proprio per questa ragione compromette l'efficacia del processo. Infatti, l'intervento di attori collettivi quali i movimenti sociali (o alcune organizzazioni di tali movimenti) altera il processo decisionale mettendone in pericolo la riuscita o, come minimo, rallentandone lo svolgimento. La stessa cosa accade, forse in modo ancora più marcato, con il processo di messa in atto delle decisioni. Ciò crea una situazione ambigua, per la quale i movimenti sociali sono avvantaggiati nel perseguimento di effetti reattivi, che consistono nel bloccare delle politiche pubbliche, mentre gli effetti proattivi, ossia l'ottenimento di politiche derivanti dalle loro iniziative, risulta più difficile.

Prima di illustrare le ipotesi formulate, dobbiamo fare tre precisazioni importanti. In primo luogo, l'efficacia dei processi decisionali e le capacità d'implementazione delle decisioni non dipendono solamente dalla decentralizzazione territoriale del paese. La forza o debolezza dello stato deriva anche da altri fattori, in particolare dalla solidità delle istituzioni, delle procedure e dei corpi burocratici. In secondo luogo, la chiusura o apertura del sistema politico e la forza o debolezza dello stato variano secondo le *issues* e le aree della politica. In terzo luogo, bisogna osservare come la capacità d'implementazione – cioè, la forza – dello stato si misura in genere a livello nazionale. Uno stato federale ha deboli capacità d'implementazione a livello nazionale, ma può presentare aspetti di forza a livello regionale o

locale poiché queste unità amministrative acquistano autonomia. Qui ci occuperemo unicamente del livello nazionale per quanto riguarda questo aspetto.

Il resto dell'articolo tenterà di mostrare gli effetti del federalismo (o di una struttura unitaria) sui movimenti sociali attraverso alcuni esempi concreti e tenendo presente le tre precisazioni appena fatte. Ci soffermeremo in particolare sui nuovi movimenti sociali e sulla loro attività di mobilitazione comparando le caratteristiche riscontrabili in tre stati federali (Germania, Stati Uniti e Svizzera) con quelle che troviamo in due stati unitari (Francia e Paesi Bassi). Tratteremo dapprima l'aspetto di *input* del federalismo e, in seguito, il suo aspetto di *output*.

Federalismo e apertura del sistema politico

Una prima conseguenza interessante del federalismo sui movimenti sociali è il parallelismo tra la struttura federale di un paese e il grado di decentralizzazione dell'azione e della struttura organizzativa dei movimenti. Il quadro che esce dall'analisi di questo aspetto, che possiamo fare sfruttando i dati di cui disponiamo³, sembra offrire alcuni spunti interessanti.

La tabella 1 mostra la proporzione di azioni dei nuovi movimenti sociali nei quattro paesi europei (due federali, due unitari) secondo il livello amministrativo sollecitato da tali azioni. Possiamo facilmente vedere che, tralasciando il caso svizzero, in Germania il numero di azioni rivolte al livello regionale (i *Länder*) è maggiore che non in Francia e, soprattutto, nei Paesi Bassi. Inversamente, nei due paesi unitari i movimenti sembrano privilegiare il livello nazionale. Da notare pure la proporzione rilevante di azioni avente un carattere internazionale nei Paesi Bassi, dovuta principalmente all'importanza che la protesta contro lo stazionamento dei missili a media gettata della NATO ha avuto in questo paese.

³ I dati qui di seguito riportati derivano da una ricerca comparata sui nuovi movimenti sociali in quattro paesi europei (Kriesi *et al.* 1992 e 1995). L'unità di analisi è l'evento di protesta, definito come ogni azione dei movimenti che abbia uno scopo politico e che sia indirizzata all'esterno dei movimenti stessi, indipendentemente dal tipo d'azione (ricorsi, *lobbying*, pubblicità attraverso i mass media, petizioni, manifestazioni di piazza, occupazioni, azioni violente, ecc.). I dati si riferiscono al periodo che va dal 1975 al 1989 inclusi. Per maggiori dettagli metodologici, si veda Kriesi *et al.* (1995).

TAB. 1. *Azioni dei nuovi movimenti sociali in quattro paesi secondo il livello amministrativo sollecitato (percentuali)**

	Stati federali		Stati unitari	
	Svizzera	Germania	Francia	Olanda
Ambito d'azione:				
Internazionale	18,3	13,8	9,1	26,0
Nazionale	42,8	39,4	68,0	52,2
Regionale	5,3	23,2	15,8	4,6
Locale	33,6	23,7	7,0	17,1
(n)	(1.416)	(2.561)	(1.079)	(1.197)

* Sono qui riportati i dati relativi ai seguenti movimenti: ecologista, antinucleare, pacifista, di solidarietà con il terzo mondo, degli autonomi urbani e degli omosessuali.

Se non consideriamo la Svizzera, l'ipotesi di un parallelo tra la decentralizzazione dello stato e quella dei movimenti sociali, sul piano delle azioni, sembra confermarsi. In Francia, paese unitario per eccellenza, le azioni dei movimenti sono rivolte nella stragrande maggioranza al livello nazionale, mentre una parte relativamente cospicua riguarda il livello regionale. Non bisogna infatti dimenticare che alcune regioni francesi, come la Bretagna e la Corsica ad esempio, rivestono un'importanza particolare in virtù di rivendicazioni regionaliste miranti ad ottenere una maggiore autonomia dall'amministrazione centrale⁴. Nei Paesi Bassi, dove queste tensioni a livello regionale sembrano essere minori, anche se non inesistenti, il livello regionale ha scarsa importanza quale punto di riferimento delle rivendicazioni dei movimenti sociali. In Germania, infine, una buona parte delle azioni s'indirizzano ai singoli stati membri della federazione.

Se osserviamo invece il caso della Svizzera, constatiamo che in questo paese tipicamente federale il livello regionale (in generale corrispondente ai cantoni) non riveste l'importanza che ci si potrebbe aspettare. A parte una possibile sottorappresentazione nel nostro campione degli eventi regionali in Svizzera dovuta alla scelta, per la raccolta dei dati, di un giornale che tende a trascurare gli eventi accaduti in altre regioni, i motivi di que-

⁴ Da notare inoltre lo scarso peso del livello locale in Francia, pure frutto della «ipercentralizzazione» del sistema politico in quel paese.

sta apparente anomalia hanno a che fare in parte con gli specifici settori di mobilitazione dei movimenti, come vedremo più avanti. Resta comunque il fatto che anche in Svizzera, così come in Germania, la proporzione di azioni indirizzate al livello nazionale è minore che in Francia e nei Paesi Bassi. In altri termini, i movimenti sociali privilegiano il livello nazionale soprattutto nei paesi unitari, mentre agiscono in maggior misura ad un livello inferiore nei paesi federali.

Il parallelo tra la decentralizzazione dello stato e quella dei movimenti sociali può anche essere analizzato sul piano della struttura organizzativa dei movimenti. Pur non avendo dati a questo proposito, la nostra conoscenza dei cinque paesi qui trattati ci suggerisce una conferma dell'ipotesi dell'esistenza di tale parallelismo. Mentre nei tre stati federali le organizzazioni di movimento più importanti tendono a seguire la struttura decentralizzata del paese, nei due stati unitari rispecchiano la focalizzazione in un solo grande centro, che nel caso della Francia è evidentemente Parigi. Infatti, in Germania, negli Stati Uniti ed in Svizzera le organizzazioni di movimento possiedono spesso, oltre alla sede centrale, una serie di «succursali» che in genere corrispondono alle suddivisioni amministrative del paese (rispettivamente, *Länder*, stati o cantoni). Ciò permette loro di meglio adattarsi alla struttura delle opportunità politiche o, in parole più semplici, di agire più vicino ai centri di potere locali e regionali qualora ve ne fosse bisogno. Questo fenomeno è particolarmente spiccato nel movimento ecologista, che è sicuramente quello che dispone di una quantità maggiore di risorse, indipendentemente dal paese nel quale opera. Così, ad esempio, l'organizzazione ecologista *World Wildlife Fund* (WWF) possiede una sezione praticamente in ognuno dei 26 cantoni svizzeri, mentre in Francia l'organizzazione è più centralizzata. Lo stesso accade negli Stati Uniti, dove non solo le sezioni distribuite nei diversi stati agiscono spesso in modo indipendente rispetto alla sede centrale, ma talvolta addirittura in contrasto con quest'ultima.

Passando al secondo aspetto della nostra analisi, dobbiamo segnalare anzitutto che isolare l'influenza del federalismo sul repertorio d'azione dei movimenti sociali è più difficile che determinare il rapporto tra federalismo e decentralizzazione dei movimenti poiché qui le altre dimensioni della struttura istituzionale dello stato, probabilmente, coagiscono per determinare dei repertori diversi. Ciò nondimeno, possiamo considerare la dimensione del federalismo separatamente. Dobbiamo però tene-

TAB. 2. *Partecipazione ad azioni non convenzionali in quattro paesi secondo il tipo di movimento (percentuali)**

	Stati federali		Stati unitari	
	Svizzera	Germania	Francia	Olanda
Nuovi movimenti sociali	25	49	43	29
Movimento operaio	11	25	82	28
Altri movimenti	13	81	83	63
Tutti i movimenti	18	41	75	31

* Le azioni convenzionali, nel caso dei nuovi movimenti sociali e del movimento operaio, includono qui la partecipazione ad una o più organizzazioni di movimento, l'uso della democrazia diretta, le petizioni e i festival a sfondo politico. Le azioni non convenzionali vanno dalla manifestazione di piazza a forme più radicali fino all'uso della violenza, comprendendo gli scioperi nel caso del movimento operaio. I dati concernenti la partecipazione alle organizzazioni di movimento derivano da un'altra base di dati, pure raccolta nel quadro della ricerca summenzionata. In questa tabella, come pure nella tabella 3, il numero di casi considerati è diverso rispetto alla tabella 1 per dei motivi di comparabilità dei due settori di mobilitazione (nuovi movimenti sociali e altri movimenti).

re conto del fatto che il grado di apertura del sistema politico, che secondo la nostra ipotesi dovrebbe essere legato al grado di moderazione delle azioni dei movimenti, non deriva unicamente dall'apertura formale (istituzionale), ma anche da quella informale (strategica). Quest'ultima si riferisce alla disponibilità delle autorità politiche di reagire alle rivendicazioni dei movimenti sociali facendo delle concessioni, laddove in un sistema chiuso le autorità tendono a reprimerli o tutt'al più a ignorarli. In realtà, possiamo dire che è la combinazione di questi due aspetti – formale e informale – che determina l'apertura o la chiusura di un dato sistema politico verso i movimenti collettivi. Si può vedere ciò esaminando dapprima la tabella 2, che ci dà la percentuale di partecipanti alle azioni non convenzionali condotte dai movimenti in ognuno dei quattro paesi.

Concentrandoci sui nuovi movimenti sociali, constatiamo che non esiste una divisione tra i due paesi federali e i due paesi unitari, come ci saremmo aspettati. La Svizzera e i Paesi Bassi sono molto vicini tra di loro sotto questo aspetto, così come lo sono la Francia e la Germania. Se pensiamo che in questi ultimi due paesi le autorità, per mano della polizia, agiscono in modo più repressivo verso i movimenti sociali che nei primi due, dove si tenta generalmente di negoziare, ci risulta chiaro che questo è il fattore decisivo per il grado di radicalizzazione dei movimen-

ti. Laddove le autorità agiscono in modo repressivo, la protesta tende a seguire dei canali non convenzionali, mentre essa passa attraverso forme convenzionali quando la negoziazione prevale sulla repressione.

Questo quadro cambia se consideriamo gli altri movimenti, ma la spiegazione prevalente in termini di strategie delle autorità sembra permanere, a scapito della nostra ipotesi riguardante gli effetti del federalismo sulle forme d'azione dei movimenti sociali. Il largo uso da parte del movimento operaio di forme non convenzionali (principalmente lo sciopero) in Francia, rispetto a ciò che accade negli altri paesi, è facilmente spiegabile. Infatti, mentre in Germania, nei Paesi Bassi ed in Svizzera il conflitto industriale ha trovato delle vie di risoluzione attraverso patti neo-corporativi, in Francia, come pure in Italia, esso rimane vivo e dà spesso adito a dimostrazioni di protesta.

La contrapposizione tra stati «repressivi» e stati «negoziatori» rimane valida per gli altri movimenti (contadini, stranieri, ecc.), anche se i Paesi Bassi, in questo caso, si avvicinano molto alla Francia e alla Germania. Solo in Svizzera gli altri movimenti sembrano far ricorso a forme convenzionali nella stragrande maggioranza dei casi.

Nel complesso, dunque, abbiamo un quadro che mostra come la combinazione della chiusura formale del sistema politico con quella informale influenzi fortemente le forme d'azione dei movimenti sociali in generale. In effetti, la Francia, dove esiste questa doppia chiusura, si distanzia da tutti e tre gli altri paesi, ma soprattutto dalla Svizzera, dove constatiamo invece una doppia apertura, vale a dire sia sul piano formale che sul piano informale.

Sebbene questi risultati possano sembrare poco soddisfacenti nella nostra prospettiva, non dobbiamo dimenticare che le azioni non convenzionali includono qui anche forme che, per il loro grado di accettabilità sociale o per il loro largo uso, tendono a diventare convenzionali, come lo sciopero o le manifestazioni di piazza. La tabella 3 ci offre un quadro più dettagliato, nel senso che suddivide in tre categorie le azioni non convenzionali (dimostrative, confrontative e violente), le quali, con le azioni convenzionali, compongono il repertorio d'azione dei movimenti sociali⁵.

⁵ Passando da una categoria d'azioni all'altra, si trova un grado di radicalità maggiore delle azioni stesse. Così, le azioni confrontative sono più radicali di quelle dimo-

TAB. 3. *Repertorio d'azione dei movimenti sociali in quattro paesi secondo il settore di mobilitazione (percentuali)**

	Stati federali		Stati unitari	
	Svizzera	Germania	Francia	Olanda
Nuovi movimenti sociali				
Azioni convenzionali	14,6	4,9	5,4	4,7
Azioni dimostrative	58,3	61,8	55,1	52,1
Azioni confrontative	12,6	19,1	17,0	30,9
Azioni violente	14,7	14,3	22,5	12,3
(n)	(735)	(1.770)	(737)	(863)
Altri movimenti				
Azioni convenzionali	31,9	5,2	1,2	3,3
Azioni dimostrative	44,4	57,1	34,6	45,4
Azioni confrontative	14,5	19,9	28,5	42,5
Azioni violente	9,3	17,8	35,8	8,8
(n)	(519)	(574)	(1.395)	(456)
Tutti i movimenti				
Azioni convenzionali	21,7	4,9	2,6	4,2
Azioni dimostrative	52,5	60,6	41,7	49,8
Azioni confrontative	13,4	19,3	24,5	35,0
Azioni violente	12,4	15,2	31,2	11,1
(n)	(1.322)	(2.343)	(2.132)	(1.319)

* In questa tabella le azioni dimostrative, oltre a quelle riportate nella tabella 2, includono tutte le altre forme dimostrative.

Questa tabella ci offre dei risultati più confortanti per la nostra ipotesi, sebbene la difficoltà di separare gli effetti dell'apertura formale e quelli dell'apertura informale permanga. Per ciò che riguarda i nuovi movimenti sociali, possiamo vedere che, in questo caso, una divisione tra i due paesi federali e i due paesi unitari, seppur leggera, esiste. Nei Paesi Bassi, infatti, riscontriamo il maggior numero di azioni confrontative, mentre in

strative e, a loro volta, le azioni violente sono più radicali di quelle confrontative. Per azioni confrontative, in particolare, si intendono gli atti di protesta volti ad esprimere in modo conflittuale il disaccordo con le autorità politiche. Evidentemente, le azioni violente sono pure confrontative.

Francia, nel periodo sotto esame, ci sono state più azioni violente. Questi dati contrastano con ciò che è accaduto in Germania e, soprattutto, in Svizzera⁶. La differenza tra i Paesi Bassi, dove le azioni che fanno ricorso alla confrontazione sono le più usate, e la Francia, dove la violenza appare più frequentemente, è probabilmente dovuta alla strategia delle autorità, che porta alla doppia chiusura – formale ed informale – e al conseguente maggior radicalismo dei movimenti sociali in Francia, mentre nei Paesi Bassi c'è una chiusura unicamente sul piano istituzionale.

Questi risultati, maggiormente in sintonia con la nostra ipotesi, sono ancora più marcati nel caso degli altri movimenti⁷. In questo caso, l'uso di forme d'azione radicali e violente nei due paesi unitari, e in modo particolare in Francia, è chiaramente osservabile. Di nuovo, i movimenti mostrano di privilegiare la confrontazione nei Paesi Bassi e di essere particolarmente violenti in Francia. Inoltre, la doppia apertura del sistema politico svizzero, rispetto all'apertura sul solo piano istituzionale del sistema tedesco, contribuisce a spiegare il maggior radicalismo dei movimenti in quest'ultimo paese.

Complessivamente, anche alla luce dei dati concernenti tutti i movimenti, possiamo dire che l'ipotesi che collega una maggior moderazione dei movimenti sociali al federalismo sembrerebbe confermarsi solo parzialmente. Infatti, la strategia delle autorità politiche nel fronteggiare i movimenti ha un effetto notevole sulle loro forme d'azione. I dati a nostra disposizione suggeriscono comunque che anche il decentramento amministrativo di un paese influisce sul grado di moderazione dei movimenti. Ciò che scaturisce dalla nostra analisi è soprattutto che il repertorio d'azione dei movimenti sociali dipende dalla combinazione della struttura istituzionale del sistema politico – in questo caso, il federalismo – e delle strategie delle autorità politiche verso i movimenti.

⁶ Bisogna notare, comunque, che il movimento degli autonomi urbani è stato particolarmente attivo e radicale a livello locale nella città svizzera di Zurigo, anche o soprattutto a causa della forte repressione subita dal movimento in questa città. Ciò aumenta la percentuale di azioni confrontative e violente in Svizzera.

⁷ Gli altri movimenti includono qui il movimento operaio.

Federalismo e possibilità di successo dei movimenti sociali

La ragione principale dell'esistenza dei movimenti sociali, perlomeno quando essi agiscono come attori politici, è la possibilità di provocare dei cambiamenti nelle politiche ufficiali. Correndo il rischio di essere riduttivi, potremmo dire che i movimenti perseguono due tipi di cambiamenti. Da un lato, essi cercano di bloccare, modificare o promuovere delle leggi atte a soddisfare le loro esigenze e quelle della popolazione in nome della quale agiscono. Dall'altro, essi si accontentano spesso di provocare dei cambiamenti nel sistema regolativo, senza che ci siano modifiche legislative. Anche in questo caso, l'azione dei movimenti può essere volta a bloccare, modificare oppure promuovere delle regolamentazioni in aree di politica pubblica specifiche. I movimenti sociali, ovviamente, hanno anche altri obiettivi, tra i quali quelli di essere ascoltati dalle autorità e di sensibilizzare l'opinione pubblica sono forse i più importanti. Ciò nondimeno, senza l'aspetto prettamente politico essi perderebbero la loro *raison d'être*.

Qui ci vogliamo soffermare brevemente sugli effetti del federalismo sulle possibilità dei movimenti sociali di provocare il cambiamento politico, e quindi di contribuire al cambiamento sociale. L'esempio dell'energia nucleare ci sembra molto utile per illustrare il rapporto tra federalismo ed effetti dei movimenti sociali.

L'opposizione all'uso civile del nucleare è apparsa in tutti e cinque i paesi qui trattati, ma con una partecipazione popolare e un'intensità diverse da paese a paese. Il movimento antinucleare si è fatto sentire soprattutto negli Stati Uniti e in Germania, specialmente durante gli anni settanta. In Francia si osserva un gran numero di azioni ma una partecipazione popolare limitata. In Svizzera, il movimento è stato piuttosto attivo secondo entrambi gli indicatori, ma soprattutto sul piano della partecipazione attraverso delle manifestazioni nazionali importanti. Nei Paesi Bassi, infine, la contestazione si è indirizzata piuttosto contro il nucleare militare e meno contro il nucleare civile. Queste differenze possono influenzare le conseguenze dei movimenti sociali, anche se è stato dimostrato che i livelli di mobilitazione ci dicono poco sul grado di successo dei movimenti se non teniamo conto dei fattori politici che mediano tra l'azione dei movimenti e i loro effetti (Amenta *et al.* 1992). Uno sguardo più ravvicinato sui percorsi della contestazione antinucleare

e sui diversi destini dell'industria nucleare in paesi federali e in paesi unitari ci potrà dare qualche suggerimento su come interpretare il rapporto tra il grado di centralizzazione dello stato e le conseguenze dei movimenti sociali.

Negli Stati Uniti, paese fortemente federale, il governo centrale delega parecchi compiti agli stati membri della federazione a seguito della sua debolezza nel mettere in atto delle politiche pubbliche⁸. In materia di protezione dell'ambiente, per esempio, l'ufficio governativo che se ne occupa (*Environmental Protection Agency*, EPA) non dispone delle risorse sufficienti per regolamentare il vasto campo relativo all'inquinamento e per attuare l'articolata legislazione che negli ultimi 30 anni è stata adottata dagli Stati Uniti. Gli stati membri, allora, hanno formato dei propri uffici preposti alla protezione dell'ambiente e si sono fatti carico di diverse iniziative in questo senso. Questa mancanza di autonomia dello stato americano è stata documentata in modo convincente per il caso della politica delle sostanze tossiche (Mazmanian e Morell 1992). In questo sotto-settore della politica ambientale, una legge specifica (*Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act*, CERCLA), che è stata adottata dal Congresso nel 1980 e che intendeva mettere in piedi un progetto di ripulitura delle discariche di sostanze pericolose su scala nazionale, prevedeva di dare agli stati un ruolo principale nella ripulitura, e questo ancor di più dopo l'emendamento e la riautorizzazione della legge avvenuti nel 1986 (*Superfund Amendments and Reauthorization Act*, SARA). Tale delega dei compiti, però, come in molti altri casi, si è rivelata un'arma a doppio taglio per l'amministrazione americana (o, meglio, per il buon funzionamento delle politiche ambientali). La cooperazione tra l'amministrazione centrale e quelle statali – è il meno che si possa dire – non ha portato a dei buoni risultati. I ritardi nell'attuazione del piano di ripulitura si sono accumulati e quest'ultimo si segnala oggi come uno dei massimi esempi di fallimento nelle politiche pubbliche negli Stati Uniti, ciò che mostra come l'implementazione di un programma richieda la guida di un ufficio centrale che funga da centro di coordinazione e di gestione efficace (Mazmanian e Morell 1992).

⁸ Alcuni autori hanno notato che gli Stati Uniti costituiscono uno stato debole rispetto alla politica interna, mentre sono uno stato forte per quanto riguarda la politica estera, principalmente in virtù del ruolo diverso che il Congresso possiede nei due casi (Peterson 1994; Shull 1991; Wildavsky 1966).

Qui ci troviamo dunque di fronte a una situazione dove un gruppo di cittadini che intendesse promuovere un miglioramento della protezione dell'ambiente tramite una legge o una maggiore regolamentazione si scontrerebbe contro le difficoltà prodotte dalla debolezza del sistema americano sul piano istituzionale, in particolare nell'implementazione delle leggi. Un movimento, quale il movimento ecologista, che si muovesse in questa direzione avrebbe perciò scarso successo, se per successo intendiamo un miglioramento effettivo della situazione ambientale.

Ritornando al problema dell'energia nucleare, gli Stati Uniti presentano dei gradi di federalismo diversi. Infatti, la politica energetica, o più precisamente il sotto-settore che tratta dell'energia nucleare, è meno decentrata di molte politiche ambientali. L'ufficio preposto alla promozione e alla regolamentazione dell'uso civile del nucleare, creato dalla legge sull'energia atomica (*Atomic Energy Act*) del 1954, era sotto la completa giurisdizione dell'amministrazione centrale e del Congresso. Dopo la riforma avvenuta nel 1974 con la legge sulla riorganizzazione del settore energetico (*Energy Reorganization Act*) – che separò la promozione, affidata all'amministrazione per la ricerca e lo sviluppo energetici (*Energy Research and Development Administration*, ERDA), dalla regolamentazione del nucleare, data alla commissione per la regolazione del nucleare (*Nuclear Regulatory Commission*, NRC) –, c'è stata una graduale decentralizzazione (che aveva peraltro lo scopo di rafforzare l'industria nucleare, già in gravi difficoltà, e di accelerarne l'espansione), ma il controllo dell'amministrazione centrale è rimasto forte.

Eppure il federalismo ha aperto dei canali importanti per il movimento antinucleare e ha aumentato le sue possibilità di successo, in modo particolare per quanto riguarda l'opposizione contro la costruzione di centrali nucleari. All'inizio, fino a circa la metà degli anni settanta, quando la crisi economica ha attanagliato tutto il mondo occidentale, l'opposizione era molto debole e si limitava a interventi sporadici per mezzo di azioni convenzionali e legali. In seguito, visto che in molti casi le centrali progettate non vennero abbandonate malgrado le difficoltà finanziarie e di gestione nelle quali l'industria nucleare americana era caduta, la contestazione si fece più decisa, trasformandosi in disobbedienza civile, occupazioni e azioni dirette. I casi, famosi, delle proteste contro le centrali di Seabrook (New Hampshire) e di Diablo Canyon (California) stanno a testimoniare questa ri-

trovata forza del movimento antinucleare americano durante gli anni 1976 e 1977.

Il caso di Seabrook⁹ illustra bene il rapporto tra il federalismo e le possibilità di successo dei movimenti sociali quando la loro protesta, come nel caso delle centrali nucleari, è di tipo reattivo, vale a dire si limita ad opporsi a leggi o progetti governativi esistenti. In questo piccolo villaggio del New England, durante gli anni 1976 e 1977, si è avuta una forte contestazione contro un progetto di centrale nucleare provvista di due reattori (in seguito ridotti a uno). Dopo anni di opposizione per vie legali, gli abitanti del luogo e della zona circostante decisero di passare alle maniere forti, e un gruppo di attivisti della *Clamshell Alliance*, un'organizzazione di base che lottava contro questo progetto e contro l'energia nucleare in generale, occuparono il luogo preposto alla costruzione della centrale, sostenuti da diverse migliaia di persone. La lotta attraverso l'azione diretta non durò molto, ma l'opposizione per altre vie non si è mai interrotta. Ciò nonostante, dopo varie peripezie e anni di ritardo, la centrale alla fine entrò in funzione.

Ora, malgrado la sconfitta, il movimento d'opposizione è riuscito a bloccare la costruzione della centrale per parecchi anni e a ridurla a un solo reattore. Tale intervento si è prodotto in molti progetti di centrale nucleare negli Stati Uniti. Il risultato è stato un rallentamento notevole del processo di «nuclearizzazione» del paese e, in parecchi casi, anche l'abbandono del progetto con la susseguente denuclearizzazione. Alcuni osservatori hanno attribuito il fallimento dell'industria nucleare statunitense alla cattiva gestione da parte dell'amministrazione e dell'industria stessa (Campbell 1988; Jasper 1990). Un certo ruolo è stato però svolto anche dal movimento antinucleare, che ha contribuito a rallentare lo sviluppo del settore e, conseguentemente, ad aumentarne i costi. In particolare, i ritardi accumulati hanno costretto l'industria nucleare ad arrivare alla crisi economica degli anni 1973-74 già con parecchi problemi di costi e di gestione.

Ma ciò che qui ci interessa è che il movimento è stato in ciò aiutato dalla struttura federale del paese. Da un lato, la decentralizzazione avvenuta attorno al 1975, sia in seno al Congresso (attraverso la frammentazione del controllo sulla politica nuclea-

⁹ Per una descrizione dell'opposizione contro la centrale di Seabrook, si veda Bedford (1990).

re in una dozzina di comitati) che a livello dei singoli stati (con l'intervento delle commissioni sulle aziende pubbliche statali e degli apparati legislativi statali), ha offerto al movimento delle vie supplementari per mostrare la propria opposizione. Dall'altro lato, il movimento ha talvolta potuto trovare dei preziosi alleati nelle autorità statali che si sono opposte a dei progetti di centrali in diversi parti del paese. Nel caso di Seabrook, lo stato del Massachusetts (Seabrook si trova a pochi chilometri dai confini statali) ha ricoperto questo ruolo, soprattutto quando si è trattato di discutere del piano d'emergenza per l'evacuazione della popolazione in caso d'incidente, senza peraltro ottenere soddisfazione.

Se negli Stati Uniti i costi e la cattiva gestione hanno avuto un peso decisivo nel declino dell'industria nucleare e il movimento nucleare non ha forse fatto altro che approfittare ed accelerare questo processo, in Germania gli oppositori sembrano avere svolto un ruolo più importante. Questo paese, come molti altri in Europa, aveva pianificato un'imponente industria nucleare durante gli anni sessanta e settanta. Ciò che è successo a partire dal momento in cui l'opposizione antinucleare è apparsa sulla scena pubblica ci mostra abbastanza bene l'ambiguità del federalismo rispetto alle possibilità di successo dei movimenti sociali.

Lo stato tedesco, rispetto all'area di politica pubblica sotto esame, è fortemente federalista, poiché l'energia nucleare è stata affidata a un sistema delle industrie elettriche decentralizzato. Ma, soprattutto, conta il fatto che l'energia nucleare è nelle mani dei *Länder* e non del governo nazionale, come succede in altri stati federali, ad esempio negli Stati Uniti e in Svizzera. Tale decentralizzazione ha permesso al movimento di ottenere una serie di «successi» parziali, anche se, nel complesso, il programma nucleare che era stato pianificato ha potuto essere implementato in larga misura (72% dal 1974 al 1988)¹⁰.

Come detto, malgrado la riuscita nell'implementazione dei programmi da parte dello stato tedesco, il movimento può fregiarsi di alcune vittorie che hanno perlomeno un significato simbolico per il movimento stesso e per i suoi simpatizzanti. Il più eclatante di tali successi è sicuramente quello ottenuto a Wyhl, dove una protesta senza precedenti sfociata in un'occu-

¹⁰ Questo dato è preso da Rüdig (1990).

pazione, durata parecchi mesi, del terreno dove doveva essere costruita una centrale nucleare (probabilmente la più forte contestazione antinucleare di tutti i tempi) portò all'abbandono del progetto. In questo caso, l'opposizione riuscì ad ottenere un successo importante malgrado la volontà del governo centrale di perseguire una politica nucleare. Ciò fu possibile anche grazie al sostegno delle autorità del Baden-Württemberg, le quali agevolarono il movimento.

Il caso di Wyhl mostra come la decentralizzazione del sistema politico data dal federalismo produca dei risultati positivi quando l'opposizione trova degli alleati al livello dei singoli stati che compongono la federazione, e questo processo è ampiamente facilitato dal controllo che queste autorità hanno sulla politica in questione. In altri termini, la decentralizzazione può minare il consenso tra le élites, consenso che è una componente essenziale per prendere delle decisioni politiche ed implementarle. In questo caso, al consenso già basso tra le élites nazionali, si aggiunse lo scontro tra queste ultime e le élites di alcuni stati membri della federazione, le quali, forti del controllo esercitato sulla politica nucleare, poterono spesso far valere le proprie ragioni.

L'esempio di una centrale per il trattamento nucleare, sempre in Germania, va nella stessa direzione. Prima di essere abbandonato definitivamente, questo progetto fu destinato ad undici diversi luoghi in vari *Länder*, l'ultimo dei quali fu Wackersdorf. L'opposizione che si formò nei vari luoghi previsti per la costruzione della centrale condusse ad una vera e propria «giostra» (Koopmans 1992), facilitata dalla struttura decentralizzata del paese e dalle alleanze che, qui e là, il movimento antinucleare poté formare per combattere il progetto.

Comunque, al di là dei successi del movimento su alcuni progetti specifici, nel complesso l'industria nucleare tedesca ha subito dei ritardi considerevoli, come è successo negli Stati Uniti. Tali ritardi sono invece minori in un paese unitario quale la Francia, come mostrato dalla tabella 4. Il ritardo medio nella costruzione delle centrali nucleari in Francia era già decisamente inferiore a quello riscontrabile in Germania nel 1974. In seguito, tale ritardo è aumentato in entrambi i paesi, ma, mentre nello stato unitario si è mantenuto entro dei limiti accettabili (per l'industria nucleare), nello stato federale è aumentato in progressione geometrica. Kitschelt (1986) spiega questa differenza con le diverse strutture delle opportunità politiche nei due

TAB. 4. *Ritardi medi nella costruzione delle centrali nucleari in costruzione o in servizio in Francia e Germania (mesi)*

	Francia	Germania
1974	0,7	6,1
1977	3,6	13,8
1980	7,1	30,6
1984	11,3	42,4

Fonte: Kitschelt (1986).

paesi, aperta in Germania e chiusa in Francia, e il federalismo rappresenta una dimensione importante di tale struttura.

In un paese unitario come la Francia, che possiede un sistema politico fortemente centralizzato, dunque, il movimento antinucleare, che finora si è opposto all'uso civile dell'energia nucleare in modo prevalentemente reattivo, senza proporre alternative concrete, ha decisamente meno possibilità di ottenere degli effetti sostanziali, soprattutto se la struttura delle alleanze politiche gli è sfavorevole. A dire il vero, la vittoria del Partito Socialista alle elezioni presidenziali del 1981 e la sua lunga permanenza alla guida del paese avrebbero fatto pensare ad un miglior destino del movimento antinucleare francese. Le promesse iniziali (buone soprattutto per la campagna elettorale) lasciarono presto spazio ad una delle più ambiziose ed ostinate politiche pro-nucleari di tutti i paesi occidentali, con il pretesto di dare alla Francia quell'autonomia e quella supremazia che contraddistinguono da sempre i discorsi delle autorità politiche francesi.

Per riassumere, alcuni esempi tratti dalla politica nucleare indicano che il federalismo ha degli effetti tangibili sulle possibilità di successo dei movimenti sociali, intese come possibilità di produrre dei cambiamenti nelle politiche che li riguardano. Tali effetti, però, non sono univoci. Presentano, al contrario, talune ambiguità che richiedono un'analisi più dettagliata dei processi attraverso i quali i movimenti riescono ad ottenere degli effetti legislativi e regolativi.

In primo luogo, il federalismo indebolisce lo stato nella misura in cui le capacità di prendere delle decisioni politiche a livello nazionale e di mettere in atto queste decisioni sono inferiori rispetto a quelle presenti in uno stato unitario, dove la centralizzazione del potere agevola il processo decisionale nazionale. Naturalmente, il federalismo non è la sola modalità di

dispersione del potere. Altri elementi si muovono in questa stessa direzione, ad esempio una separazione netta tra i poteri esecutivo, legislativo e giudiziario o il bicameralismo, oppure elementi di frammentazione nella struttura delle alleanze politiche o dissensi tra le élites. Ciò nondimeno, il federalismo, grazie alle sue caratteristiche di decentramento non solo territoriale, ma anche amministrativo del paese, ricopre un ruolo particolarmente importante.

Detto questo, tale decentralizzazione del potere e la debolezza dello stato che ne consegue lasciano un ampio margine di manovra ai movimenti sociali nella misura in cui essi mirano ad ottenere degli effetti reattivi limitandosi a bloccare delle decisioni già prese o la loro implementazione senza avanzare delle nuove richieste. Così, l'intervento dei movimenti in un sistema che di per sé ha già delle difficoltà non fa altro che sfruttare queste difficoltà per metterlo ulteriormente in crisi. L'esempio dell'energia nucleare negli Stati Uniti è significativo a questo proposito.

In uno stato unitario, e perciò forte, invece, il governo può perseguire le proprie politiche molto più facilmente. In questa situazione, dunque, i movimenti si trovano di fronte a due scenari. Da una parte, se la struttura delle alleanze politiche è loro favorevole, nel senso che coloro che sono al potere condividono le rivendicazioni di un dato movimento, gruppo od organizzazione e hanno la volontà di adottare delle politiche che ne soddisfino le esigenze, allora i movimenti possono ottenere degli effetti proattivi poiché lo stato possiede i mezzi per implementare le politiche. D'altra parte, però, come più spesso accade, se lo stato è decisamente contrario ai cambiamenti proposti dai movimenti, questi riusciranno difficilmente ad ottenere persino degli effetti reattivi che non siano unicamente simbolici. L'esempio della Francia va sicuramente in questa direzione.

Conclusion

In questo articolo abbiamo discusso degli effetti del federalismo – o meglio di una struttura federale dello stato in contrasto ad una struttura unitaria, sui movimenti sociali – prendendo l'esempio dei nuovi movimenti sociali. L'approccio che abbiamo seguito è strutturale, essendo il federalismo un aspetto della struttura amministrativa di un paese e, per quanto riguarda i

movimenti collettivi, della struttura delle opportunità politiche. Deve essere chiaro che altri fattori, più «congiunturali», intervengono e modificano il rapporto tra la *struttura* federalista e l'*azione* dei movimenti sociali. Tra questi altri fattori, qui ci siamo occupati unicamente delle alleanze politiche, che sono rilevanti per il federalismo.

I risultati della breve analisi empirica quantitativa e della discussione qualitativa che abbiamo presentato indicano alcune tendenze abbastanza chiare. In primo luogo, i dati presentati confermano l'ipotesi per cui i movimenti sociali tendono a riflettere la struttura amministrativa del paese nel quale svolgono le loro attività. Così, in uno stato federale, essi tendono ad indirizzare le loro rivendicazioni ai vari livelli amministrativi esistenti (nazionale, regionale e locale), mentre in uno stato unitario, dove il potere è maggiormente concentrato, si orientano piuttosto verso il livello nazionale. Ancora più forte sembra essere il parallelismo tra il grado di centralizzazione dello stato e la struttura organizzativa dei movimenti sociali. Le organizzazioni di movimento tendono infatti a distribuirsi nel territorio nel caso di paesi federali, mentre sono piuttosto centralizzati nei paesi unitari.

In secondo luogo, trova pure conferma l'ipotesi relativa agli effetti del federalismo sui repertori d'azione dei movimenti sociali, perlomeno in parte. Secondo i dati a nostra disposizione, i movimenti che agiscono all'interno di uno stato federale tendono ad essere più moderati rispetto ai movimenti che si trovano a dover agire in uno stato unitario. In quest'ultimo caso, si riscontra in generale un maggior numero di azioni radicali o violente da parte dei movimenti. Dobbiamo però sottolineare come un altro fattore – la strategia delle autorità politiche nel far fronte all'azione dei movimenti – gioca in questo caso un ruolo importante. La nostra analisi ha messo in evidenza come l'interazione tra questi due fattori influisce sul repertorio d'azione dei movimenti sociali. Più precisamente, è piuttosto a causa della combinazione dell'apertura formale e dell'apertura informale del sistema politico che i movimenti si trovano nella condizione di poter agire per vie convenzionali e usando forme d'azione moderate. Resta però il fatto che il federalismo rappresenta una componente fondamentale dell'apertura formale e, probabilmente, come alcuni dati ci inducono a pensare, ha un effetto anche preso isolatamente.

In terzo luogo, abbiamo cercato di mostrare come il federa-

lismo rappresenti un elemento non solo di apertura, ma anche di debolezza dello stato nel giungere a delle decisioni politiche e nell'implementare tali decisioni. Da ciò consegue che i movimenti sociali hanno buone possibilità di successo in un paese federale se mirano a degli effetti reattivi; in un paese unitario, invece, possono ottenere sia degli effetti reattivi che degli effetti proattivi quando le forze al potere condividono, almeno in parte, i loro obiettivi – si tratta, dunque, di nuovo, della combinazione di due fattori – mentre non hanno grandi possibilità di successo, rispetto ad entrambi i tipi d'effetto, quando ciò non accade.

Questi risultati ci offrono alcune piste per interpretare le possibili ripercussioni di un'eventuale introduzione del federalismo in Italia. Se l'esperimento regionale introdotto nel 1970 (l'attuazione di un provvedimento costituzionale per i governi regionali da lungo tempo dimenticato), considerato da taluni come «uno dei pochi tentativi recenti di creare delle nuove istituzioni rappresentative negli stati-nazione dell'occidente» (Tarrow 1974, 36; Putnam 1993), non ha probabilmente cambiato di molto l'azione dei movimenti sociali in Italia a causa del suo limitato potere decentralizzatore, la creazione di un vero e proprio stato federale dovrebbe indurre i movimenti a decentralizzarsi e a moderare i loro repertori d'azione, così come dovrebbe provocare dei cambiamenti rispetto alle loro possibilità di successo nella direzione qui descritta. Evidentemente, tali cambiamenti, se avverranno, richiederanno tempo. Il passaggio ad una qualche forma di federalismo esige un processo di negoziazione tra le varie forze politiche sulle modalità del nuovo stato federale, fase che in Italia si prefigura piuttosto lunga. A questa fase di costruzione di un'Italia federale farà verosimilmente seguito un periodo di adattamento dei movimenti sociali alla nuova struttura delle opportunità politiche, poiché le opportunità sul piano istituzionale passano attraverso il filtro culturale di coloro che prendono parte alle azioni di protesta e che fanno così vivere i movimenti sociali. Solo il tempo potrà dirci se la nostra analisi è generalizzabile al caso dell'Italia.

Riferimenti bibliografici

Amenta, E., B.G. Carruthers e Y. Zylan (1992), *A Hero for the Aged? The Townsend Movement, the Political Mediation Model, and U.S.*

- Old-Age Policy, 1934-1950*, in «American Journal of Sociology», 98, pp. 308-339.
- Bedford, H.F. (1990), *Seabrook Station. Citizen Politics and Nuclear Power*, Amherst, MA, Massachusetts University Press.
- Campbell, J.L. (1988), *Collapse of an Industry. Nuclear Power and the Contradictions of U.S. Policy*, Ithaca, NY and London, Cornell University Press.
- Della Porta, D. (1990), *Il terrorismo di sinistra*, Bologna, Il Mulino.
- (1995), *Social Movements, Political Violence and the State*, New York and Cambridge, Cambridge University Press.
- Eisinger, P.K. (1973), *The Conditions of Protest Behavior in American Cities*, in «American Political Science Review», 67, pp. 11-28.
- Giugni, M.G. (1995), *Entre stratégie et opportunité. Les nouveaux mouvements sociaux en Suisse*, Zurigo, Seismo.
- Jasper, J.M. (1990), *Nuclear Politics. Energy and the State in the United States, Sweden and France*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Kitschelt, H. (1986), *Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies*, in «British Journal of Political Science», 16, pp. 57-85.
- Koopmans, R. (1992), *Democracy from Below. New Social Movements and the Political System in West Germany*, Ph.D. Thesis, University of Amsterdam.
- Kriesi, H. (1991), *The Political Opportunity Structure of New Social Movements: Its Impact on Their Mobilization*, FS III 91-103, Berlino Wissenschaftszentrum.
- Kriesi, H., R. Koopmans, J.W. Duyvendak e M.G. Giugni (1992), *New Social Movements and Political Opportunities in Western Europe*, in «European Journal of Political Research», 22, pp. 219-244.
- (1995), *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Lijphart, A. (1984), *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, CT and London, Yale University Press.
- Mazmanian, D. e D. Morell (1992), *Beyond Superfailure. America's Toxics Policy for the 1990s*, Boulder, CO, Westview Press.
- McAdam, D. (1982), *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*, Chicago, IL, University of Chicago Press.
- Peterson, P.E. (a cura di) (1994), *The President, the Congress, and the Making of Foreign Policy*, Norman, OK and London, Oklahoma University Press.
- Putnam, R.D. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ, Princeton University Press., trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori, 1993.

- Riker, W.H. (1975), *Federalism*, in *Handbook of Political Science, Vol. 5: Governmental Institutions and Processes*, a cura di F.I. Greenstein e N.W. Polsby, Reading, MA, Addison-Wesley.
- Rüdig, W. (1990), *Anti-Nuclear Movements. A World Survey of Opposition to Nuclear Energy*, Harlow, Essex, Longman.
- Shull, S.A. (a cura di) (1991), *The Two Presidencies: A Quarter Century Assessment*, Chicago, IL, Nelson-Hall.
- Tarrow, S. (1974), *Local Constraints on Regional Reform: a Comparison of Italy and France*, in «Comparative Politics», 7, pp. 1-36.
- (1989), *Struggle, Politics, and Reform: Collective Action, Social Movements, and Cycles of Protest*, Ithaca, NY, Cornell University, Western Societies Program Occasional Paper Nr. 21.
- (1994), *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Mass Politics*, New York and Cambridge, Cambridge University Press.
- Tilly, C. (1978), *From Mobilization to Revolution*, Reading, Addison-Wesley.
- (1984), *Social Movements and National Politics*, in *Statemaking and Social Movements. Essays in History and Theory*, a cura di C. Bright e S. Harding, Ann Arbor, MI, University of Michigan Press, pp. 297-317.
- Wildavsky, A. (1966), *The Two Presidencies*, in «Transaction», 4, pp. 7-14.