

ORESTE MASSARI, *Come le istituzioni regolano i partiti. Modello Westminster e partito laburista*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 277.

La variabile istituzionale è in grado di influenzare i partiti, modificandone l'impalcatura organizzativa, le scelte programmatiche e la linea politica? Massari risponde a questo interrogativo esaminando le modalità di interazione tra Labour Party e modello Westminster.

Il modello Westminster obbliga i partiti britannici in competizione per il governo ad adeguarsi ad alcune regole e comportamenti, pena l'esclusione dall'esecutivo. Si tratta di anteporre sempre l'obiettivo governativo a quello rappresentativo; dotarsi di una leadership funzionale alla *premiership* piuttosto che agli equilibri partitici interni; rappresentarsi come portatori di interessi generali e non sezionali; sposare programmi e posizioni politiche moderate; mantenere elevati livelli di coesione. Infine, per quanto riguarda la struttura interna – quella che Panebianco chiamerebbe la «mappa del potere organizzativo» – deve essere assicurato il primato decisionale del partito parlamentare su quello extra-parlamentare.

Con queste caratteristiche il Labour Party è inizialmente in contraddizione. Il partito, infatti, nasce su delega sindacale. Le *unions* giocano un ruolo cruciale nel processo decisionale, nel sostegno finanziario e organizzativo e nella selezione dei candidati sia per le cariche pubbliche che per quelle interne, mentre il modello partitico è caratterizzato dal primato dell'organizzazione extra-parlamentare e da una struttura confederata e poco coesa. Ciononostante, i laburisti superano la soglia dell'esecutivo già negli anni '20, concludendo il proprio percorso di integrazione politica con largo anticipo sugli altri partiti europei nati dal *cleavage* di classe. Massari spiega questa rapida trasformazione da «partito di rappresentanza minoritario» a «partito maggioritario e di governo» facendo ricorso al contesto politico (il declino del partito liberale), al ruolo giocato dalle condizioni istituzionali – come il sistema elettorale (che consente ai laburisti di superare i liberali) ed il sistema di governo (che promuove il secondo partito al ruolo di opposizione ufficiale) – e, soprattutto, al processo di adeguamento del partito a tale assetto istituzionale. Il Labour, infatti, vara un profondo mutamento organizzativo per adattarsi al modello partitico richiesto da Westminster: un adeguamento che «lungi dal dipendere dalla debole istituzionalizzazione del partito, è invece una risposta funzionale alle regole e alle convenzioni della forma di governo» (p. 50).

Al termine del processo di trasformazione il Labour Party assume infatti la fisionomia dei partiti tradizionali inglesi: il peso decisionale è concentrato all'interno del partito parlamentare; la struttura organizzativa è ridefinita in base al primato del leader e ad una maggiore coesione interna; i governi laburisti si avvalgono di programmi riformisti ed attuano politiche moderate e nazionali. In questo modo il partito,

in contrasto con le caratteristiche del suo modello originario, diventa un *partito di massa a direzione parlamentare* e segue una logica *estroversa*, «rivolta alle preferenze dell'elettorato e comunque ad una coalizione sociale in grado di essere maggioritaria» (p. 252).

A partire dalla seconda metà degli anni '60, però, la tradizione di non interferenza tra sindacato e partito parlamentare, che aveva permesso l'adattamento al contesto istituzionale e la formazione del partito di massa a direzione parlamentare, viene meno. La crisi economica ed il modo in cui viene fronteggiata dai governi laburisti portano in primo piano nel Labour una sinistra frastagliata, ma unita nel progetto di limitare l'indipendenza del partito parlamentare. Le riforme interne varate tra la fine degli anni '70 e l'inizio del decennio successivo spostano il baricentro decisionale nell'organizzazione extra-parlamentare. Sotto la direzione degli attivisti il partito passa così ad una logica *introversa*, «rivolta alla difesa o rivendicazione della propria identità o ideologia o dei propri interessi corporativi organizzativi» (p. 252). Il Labour, cioè, non corrisponde più al modello partitico richiesto da Westminster e ne paga i costi in moneta elettorale, affrontando una lunga serie di sconfitte.

L'esame della vicenda del Labour dalla sua fondazione ad oggi permette a Massari di individuare due diversi modelli di interazione tra partito e Westminster. Il primo – di omologazione o di «piena funzionalità» – è basato sull'adattamento politico e organizzativo del partito alle regole dell'assetto istituzionale in cui è inserito. Il secondo – «disfunzionale» – è invece caratterizzato da una minore adesione alle esigenze del sistema e, quindi, dal prevalere delle caratteristiche identitarie del partito. Mentre il primo modello permette al Labour di essere «parte integrante e stabilizzante» dell'assetto Westminster, il secondo porta l'intero sistema ad incepparsi, in quanto uno dei due partiti principali non viene più percepito come alternativa credibile di governo. D'altra parte, i ripetuti insuccessi elettorali costringono il partito a riadattarsi alla logica estroversa. Dopo la sconfitta del 1983 il nuovo leader Kinnock cerca di ricondurre il pendolo verso il modello di piena funzionalità, varando una nuova fase di cambiamento. Per il Labour, tuttavia, non è facile riconquistare l'immagine di alternativa di governo, come dimostrano le sconfitte del 1987 e del 1992.

Dall'esame del caso inglese Massari trae una conclusione chiara e molto rilevante in chiave comparata: «la democrazia maggioritaria, modello Westminster, non solo non si lascia condizionare dai partiti, ma li regola» (p. 254). Il merito principale della ricerca, quindi, è di invitare a riflettere sul ruolo che la dimensione istituzionale può giocare su vari aspetti della vita partitica, come i percorsi di integrazione politica e i processi di mutamento organizzativo. Da quest'ultimo punto di vista, in particolare, l'attenta ricostruzione delle trasformazioni del Labour fa di questo libro un eccellente *case study* di *party-change*. Collocati sullo sfondo della dimensione istituzionale, aspetti

come il conflitto intra-partitico tra innovatori e conservatori e il *trade-off* tra esigenze organizzative ed elettorali assumono contorni più netti, segno che sono stati «fotografati» con la luce giusta.

[Anna Bosco]

ORESTE MASSARI e GIANFRANCO PASQUINO (a cura di), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 258.

Nel panorama, ormai affollato, delle opere pubblicate in Italia intorno alla questione elettorale, s'inserisce a buon diritto fra le più interessanti quest'opera collettanea curata da Massari e Pasquino, allo scopo espresso di fare il punto comparato della situazione prendendo in considerazione alcune delle più significative democrazie occidentali. Si tratta di ordinamenti caratterizzati da sistemi elettorali diversi e da forme di governo anch'esse diverse, la cui analisi è affidata a studiosi di sicura esperienza in materia (lo stesso Oreste Massari per la Gran Bretagna; Sergio Fabbrini per gli Usa; Aldo Di Virgilio per la Francia; Mario Caciagli per la Spagna; Antonio Missiroli per la Germania), mentre Michele Carducci (un giovane giuspubblicista) dedica un denso saggio al tema controverso (ma attualissimo in Italia, come in altri ordinamenti oggetto di recenti riforme, dal Giappone alla Russia, agli altri paesi dell'Europa orientale) dei c.d. «sistemi elettorali misti».

I curatori del libro non fanno mistero di alcune convinzioni che da tempo sorreggono il loro approccio ai problemi politico-istituzionali: in polemica con una radicata quanto miope tendenza a sottovalutare i fattori istituzionali per privilegiare esclusivamente quelli politici e comportamentali, essi partono dall'idea che, per dirla in due parole, le istituzioni contano, nel senso che se buone regole elettorali e ordinamentali non sono condizione sufficiente per assicurare la funzionalità dei sistemi democratici, nondimeno esse sono condizione necessaria e prezioso strumento per indurre gli attori del sistema politico-istituzionale a comportamenti coerenti con priorità attentamente selezionate. «Con i dettagli ben congegnati si può ottenere molto», si legge nell'introduzione di Pasquino. I curatori sono altresì persuasi che se non è lecito importare da altri paesi modelli elettorali e istituzionali tal quali, nondimeno è del tutto legittimo, ed è anzi doveroso (tanto più per il «ricercatore applicato») trarre dalle esperienze comparate insegnamenti ed esempi da utilizzare sia a fini predittivi, sia, ancor prima, in vista di una progettazione riformatrice consapevole e che non voglia procedere alla cieca.

Come il titolo indica, il tema di fondo del libro è il rapporto che lega modalità di elezione del Parlamento e formazione del governo: l'esame comparato dimostra che nei sistemi politici considerati (attenzione: non si parla di semplici sistemi *elettorali*), eccezion fatta per il