

## **Transizione all'Est, un bilancio provvisorio**

### **Editoriale**

*di Gaetano Quagliariello e Victor Zaslavsky*

Samuel Huntington nel 1991, alla vigilia del collasso dell'Unione Sovietica, pubblicò *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo* (trad. it. Il Mulino, 1995): un libro che ha avuto una larga eco ed una notevole influenza sugli studi. Esso ha identificato la transizione verso la democrazia dei regimi autoritari dell'Europa meridionale e dell'America Latina come il più rilevante trend storico degli anni Settanta e Ottanta. Huntington, scrivendo agli inizi degli anni Novanta, prevedeva che tale processo si sarebbe ancora più rafforzato a causa della fine del comunismo in Europa e della correlata esplosione dell'Unione Sovietica.

A poco più di dieci anni dalla caduta del muro di Berlino, possiamo affermare che la sua previsione è stata in larga parte smentita dal corso degli eventi storici. Pur utilizzando parametri ispirati dall'ottimismo della volontà, non si può fare a meno di rilevare che dei 28 vecchi o nuovi Stati fuoriusciti dal comunismo, non più di 8 possono ritenersi approdati con certezza a regimi liberal-democratici. La maggioranza dei restanti sono stati conquistati da regimi autoritari ed altri si trovano in mezzo al guado, sospesi tra autoritarismo e democrazia. Non casualmente, il politologo americano Michael McFaul, sintetizzando questo stato di fatto, ha suggerito che la formula *La quarta ondata di democrazia e dittatura* («World Politics», gennaio 2002) può descrivere meglio gli incerti esiti della fuoriuscita dal sistema sovietico, individuando la differenza fra transizione democratica e transizione postcomunista nel fatto che in quest'ultima il processo di democratizzazione non riesce a consolidarsi, ripiegando spesso verso forme di autoritarismo.

Si pone a questo punto un quesito: per quale ragione alcuni Stati che hanno abbandonato il regime comunista sono giunti a esiti liberaldemocratici, altri si sono rifugiati in forme differenti di dittatura ed altri ancora pencolano tra autoritarismo e democrazia senza raggiungere un consolidamento? Gli articoli della parte monografica di questo numero di «Ventunesimo Secolo» tentano di fornire una risposta, analizzando le tremende difficoltà incontrate sulla via della democratizzazione da tutti i paesi ex comunisti e, ovviamente, in primo luogo dalla Russia, che ha rappresentato il centro della costruzione del "socialismo reale". Questi scritti, in primo luogo, forniscono l'empirica conferma del fatto che un'economia di mercato può essere distrutta e rimpiazzata da un sistema a pianificazione centralizzata nel volgere di pochi anni ma, di contro, l'obiettivo di ricostruire un mercato funzionante

nella cornice di uno stato di diritto richiede lo sforzo almeno di una generazione. Fanno emergere, quindi, i due elementi che maggiormente differenziano la terza dalla cosiddetta quarta ondata e che, per questo, meritano un'attenzione particolare.

Nei decenni Settanta e Ottanta, i processi di democratizzazione avvennero quasi sempre attraverso transizioni di tipo pattizio, delle quali il caso spagnolo può considerarsi l'idealtipo. In questa specie di transizioni il potere, in una prima fase, è passato di mano senza rotture traumatiche, attraverso un accordo politico ed istituzionale tra i sostenitori dei vecchi regimi autoritari e i loro oppositori. Cosicché, quando Huntington afferma che la negoziazione ed il compromesso tra élites ha rappresentato il punto focale della democratizzazione della terza ondata, lega ad un percorso tipico le differenti soluzioni nella distribuzione del potere alle quali si è giunti nei diversi paesi in via di transizione, favorendo l'istituzionalizzazione del principio democratico dei pesi e contrappesi. Le transizioni post-comuniste degli anni Novanta, invece, si sono verificate in contesti nei quali i precedenti regimi comunisti avevano distrutto le rispettive società civili (con l'eccezione parziale dei casi polacco, cecoslovacco ed ungherese, laddove erano sopravvissuti ambiti seppur minimi di autonomia). Proprio per questo, il ruolo delle élites democratiche che avevano fatto proprio e sedimentato il modello occidentale è risultato non soltanto importante, ma addirittura essenziale. Esse, laddove esistevano, hanno dovuto gestire "il monopolio" della transizione, senza possibilità di trovare accordi o compromessi con élites preesistenti. Questo aiuta a capire perché l'esito democratico sia stato possibile soltanto laddove queste classi dirigenti occidentalizzate, erano sufficientemente radicate socialmente ed attrezzate politicamente.

L'altra grande differenza tra terza e quarta ondata risiede nel ruolo dei partiti all'interno dei sistemi politici, come elemento di consolidamento del regime democratico, che nel contesto degli anni Novanta presenta tratti completamente inediti rispetto al passato. Il saggio di comparazione sul corso dei partiti in Italia ed in Francia nel secondo dopoguerra, riportato in questo numero, spiega come l'importanza politico-istituzionale del partito di massa in Europa fosse già in crisi a partire dagli anni Cinquanta. In tal senso il caso italiano, dove il partito ha mantenuto una sua centralità fino alla fine degli anni Settanta, va considerata un'assoluta eccezione, mantenuta in vita dal combinato disposto tra la mancata modernizzazione del sistema istituzionale e la perdurante presenza di un forte e radicato partito comunista al quale era interdetto, per il peso che i vincoli internazionali esercitavano sulle libere scelte degli elettori, l'accesso all'area del governo. Nondimeno, la caduta del comunismo ha comportato una rilevante accelerazione del declino dei partiti. Dopo il 1989 il

rafforzarsi dei processi d'integrazione su scala mondiale; l'affievolirsi del ruolo degli stati nazionali; la riformulazione dei conflitti e dei principali cleavages che hanno assunto una portata sovranazionale, sono stati tutti fenomeni che hanno contribuito a privare il partito della capacità di mobilitazione e della forza di identificazione che esso aveva posseduto in tutte le altre fasi di transizione a partire dal secondo dopoguerra. Conseguentemente, la costruzione di sistemi democratici nelle società in transizione non si è risolta nella pur necessaria emersione di un sistema partito pluralistico. A differenza del passato, questa dinamica è risultata una condizione necessaria, ma non pure una condizione sufficiente al consolidamento della democrazia.

Michael Mandelbaum, membro dell'American Council on Foreign Relations, in un recente libro dal titolo emblematico, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century* (Public Affairs, New York 2002), ha sostenuto che le forme più efficienti di organizzazione politica debbano oggi saper sfruttare la forza di attrazione globale di idee quali la pace, il controllo degli armamenti, il libero mercato, la democrazia. D'altro canto, l'importanza del ruolo dell'Occidente nella promozione e nel sostegno di nuove e spesso traballanti democrazie è confermato proprio dall'andamento delle transizioni postcomuniste. Giorgio La Malfa nel suo saggio, non certo casualmente ammonisce come l'estensione ad est dell'Unione Europea dovrebbe essere considerata non soltanto in termini economici ma soprattutto come estensione dei principi della pace e della democrazia in luogo delle regole delle precedenti società comuniste.

Dal loro canto, Daniel Pipes, Fiamma Nirenstein e gli altri autori che, in questo numero, affrontano il problema mediorientale, analizzando i tratti caratteristici del terrorismo internazionale hanno evidenziato come esso poggi, più che sulla prospettiva di una guerra di religione o di un conflitto tra le civiltà, sul combinarsi di radicalismi pseudoreligiosi con la potenza di regimi autoritari. Per questo, la via per contrastare il fenomeno non può essere quella di rimpiazzare sistemi dittatoriali in rotta di collisione con l'Occidente con dittature ritenute, presumibilmente, più affidabili. La strada, piuttosto, deve essere quella di appoggiare la diffusione della modernizzazione e della democrazia in quella parte del mondo arabo attualmente dominata da regimi antidemocratici. La lunga resistenza nei confronti del totalitarismo sovietico ha già dimostrato come l'Occidente nella lotta contro il terrorismo possa prevalere solo combinando gli effetti di una politica di contenimento e deterrenza con un'opera di diffusione delle libertà, soprattutto nel settore dei mass-media, di emancipazione delle donne e di educazione. Immaginare quest'itinerario per giungere ad una progressiva e graduale modernizzazione del mondo arabo significa certamente concepire un progetto di lunga scadenza.

D'altro canto, la storia ci ha ammaestrato che per i regimi liberaldemocratici combattere la povertà, l'ignoranza e la repressione nel mondo è anche il modo più sicuro per proteggere sé stessi dalle terrorizzanti conseguenze della disperazione. Ed oggi in Medio Oriente, in particolare, anche dalla rabbia devastante di fanatici suicidi.

di Gaetano Quagliariello e Victor Zaslavsky

## **Dinamiche e Dilemmi del Postcomunismo [1]**

*di Valerie Bunce*

### **La tesi della somiglianza**

Per due buone ragioni ci si poteva aspettare che i nuovi regimi emersi dalle rovine del socialismo di Stato nel 1989-1992, in Unione Sovietica e in Europa orientale, avrebbero seguito percorsi economici e politici largamente simili fra loro[2]. In primo luogo c'era l'effetto omogeneizzante dell'esperienza comunista. Benché diversi in alcuni aspetti, i regimi del socialismo di Stato condividevano un certo numero di caratteristiche fondamentali: l'ideologia anticapitalista e ostile alla democrazia, ma votata alla trasformazione socio-economica sotto l'egida del partito-Stato dittatoriale; la fusione di politica ed economia, con la conseguente fusione delle risorse e delle gerarchie proprie dei due ambiti; l'offuscamento della demarcazione fra il pubblico e il privato, con il primo in posizione dominante sul secondo; una guida, il partito comunista, costituita in monopolio economico, politico e sociale. Nel loro complesso queste quattro caratteristiche determinavano in buona parte il funzionamento quotidiano di tali regimi e sono tra le cause principali del loro tracollo[3].

Probabilmente la migliore attestazione di tali somiglianze risiede in due fatti appurati. Il primo è che tutti questi paesi, durante la loro ultima decade, hanno mostrato tendenze relativamente simili, quali, per esempio, l'evidente deterioramento economico, o l'irrigidimento dell'élite e l'aumento della corruzione. Inoltre, in comune si è avuto un declino del controllo politico centrale sulla periferia, quest'ultima intesa sia come la sfera non politica dell'attività umana (la vita economica e sociale), sia in senso spaziale, come l'estrema estensione geografica del potere del partito-Stato (l'Europa orientale all'interno del blocco sovietico e le repubbliche all'interno delle federazioni socialiste). In breve, il mantenimento del tradizionale controllo del partito nell'ambito interno, e dell'Unione Sovietica nell'ambito del blocco orientale, risultava sempre più al di sopra delle capacità effettive del potere. La seconda osservazione incontrovertibile è che tutti questi regimi sono crollati e ciò è avvenuto in modo largamente simultaneo, intendendo per crollo semplicemente la fine del monopolio del partito comunista dal 1989-1990.

Tutto ciò farebbe pensare che i regimi succeduti al socialismo di Stato abbiano iniziato la loro trasformazione da un punto di partenza relativamente simile. Gli studiosi delle transizioni alla democrazia e al capitalismo, interessati a sviluppi recenti o meno recenti, sono in disaccordo sull'esistenza ...

(continua)

## **Una rivoluzione silenziosa. La fase decisiva della transizione democratica russa**

*di Lev Gudkov e Victor Zaslavsky*

La transizione dai sistemi di tipo sovietico a quelli liberaldemocratici, fondati su economia di mercato e pluralismo politico, ha generato numerose analisi e modelli teorici. L'interpretazione economica generalmente accettata di questa transizione può essere riassunta nel modo seguente[1]. Il crollo del sistema di tipo sovietico, caratterizzato da distorsioni e sprechi enormi, porta inizialmente a una netta flessione della produzione, a un calo della produttività del lavoro e a un abbassamento del livello di vita, nonché a un forte aumento della disoccupazione. Le classiche politiche della transizione (la liberalizzazione economica, la privatizzazione e la stabilizzazione) possono essere introdotte in modo graduale, come in Ungheria, oppure in modo rapido e radicale, come in Polonia. Tuttavia, come ha sottolineato Richard Ericson, il passaggio da un'economia pianificata, completamente statalizzata e largamente incompatibile con il mercato, a un'economia capitalistica si traduce inevitabilmente in un forte colpo per il paese interessato, a prescindere dall'adozione, consapevole o meno, di una strategia di «terapia d'urto»[2]. Gli studio comparati sulle politiche e sui risultati della transizione nei diversi paesi dell'Europa orientale dimostrano che le dimensioni e il costo della ristrutturazione necessaria per la ripresa dipendono tanto dalle condizioni iniziali, cioè dalla forza dell'eredità istituzionale, strutturale, psicologica e culturale del regime socialista, quanto dal tipo di misure adottate[3].

Come postulato dal modello generale della transizione postcomunista, e confermato dall'esperienza dei paesi dell'Europa centro-orientale, ogni transizione relativamente riuscita presenta due stadi chiaramente identificabili. La prima fase vede un netto calo della produzione di beni privi di mercato, indesiderati e mal funzionanti, e il corrispettivo calo dei salari e dell'occupazione. Il crollo del prodotto interno lordo reale e il declino della produttività del lavoro, il calo degli investimenti e l'aumento vertiginoso dei prezzi dei beni di consumo sono i segni tangibili del notevole sconvolgimento economico. Nel giro di pochi anni dall'introduzione del programma di riforma, tuttavia, ...

(continua)

## **Imprenditori della violenza e formazione dello Stato nella Russia di oggi**

*di Vadim Volkov*

### **Criminalità ed economia**

Le statistiche sul livello di controllo criminale della nuova economia di mercato russa sono caratterizzate da una forte distorsione e da una notevole confusione. I dati più citati sono stati forniti dal ministero degli Interni della Federazione Russa nel gennaio 1994 e sono basati su stime fatte dal Centro governativo russo per l'analisi delle politiche economiche e sociali. Secondo questi dati, i gruppi criminali controllavano o possedevano (lo studio non teneva conto di questa distinzione terminologica) 40 mila imprese, 20 mila delle quali appartenenti al settore statale. La maggior parte delle imprese in Russia (fino a tre quarti) pagava per avere una protezione illegale[1].

Analisi successive e più sedimentate, come lo studio sulla privatizzazione in Russia condotto da un gruppo di ricercatori statunitensi, hanno stabilito che queste cifre erano esagerate o di fatto concernevano esclusivamente piccole imprese[2]. Stimare il livello del controllo che i gruppi criminali esercitano sull'economia senza capire preliminarmente gli obiettivi e le forme del controllo stesso può davvero produrre risultati distorti. L'imposizione di un pagamento in cambio di protezione, la partnership finalizzata all'esercizio di un potere coercitivo e la proprietà delle azioni implicano tutte un certo livello di controllo, ma ciascuno di questi atti ha una natura e una portata differenti. Le conseguenze del controllo per i gruppi criminali e per le imprese variano anche a seconda della natura dell'attività e del comportamento economico di particolari organizzazioni malavitose....

(continua)

## **Europa orientale, il peso del passato: continuità e cambiamento negli scenari regionali\***

*di Grzegorz Ekiert*

### **Comprendere le trasformazioni postcomuniste**

L'inquadramento teorico del crollo dei regimi del socialismo di Stato dell'Europa centro-orientale, avvenuto in modo così rapido e imprevisto fra il 1989 e il 1991, nonché la spiegazione delle successive democratizzazioni e transizioni all'economia di mercato, sfidano gli studiosi di politica comparata a riesaminare la natura stessa della ricerca nelle scienze sociali, i suoi assunti teorici e la sua metodologia. La tesi fondamentale di questo saggio è che, fra i diversi fattori esplicativi generalmente adottati, le eredità del periodo comunista abbiano giocato il ruolo più importante nel definire i percorsi specifici di riforma e le modalità di trasformazione che sono emerse nella regione durante la prima decade di postcomunismo. L'approccio che consente di rilevare l'impatto delle eredità storiche prevede un livello di analisi «macro» e l'utilizzo degli strumenti metodologici dell'istituzionalismo storico.

La simultaneità del crollo dei regimi comunisti, malgrado le diverse condizioni politiche ed economiche di ciascun paese, ha alimentato l'impressione che questi fossero sistemi a partito unico fondamentalmente identici, tenuti in piedi dalla presenza militare sovietica. Questa opinione non è corretta. I regimi del socialismo di Stato dell'Europa orientale hanno subito complessi processi di trasformazione, nel corso di quattro decenni, e sviluppato diverse forme istituzionali e modalità di relazione Stato-società, tanto da indurre Valerie Bunce a scrivere che «la caratteristica prevalente del postsocialismo è la varietà, non l'uniformità»[1]. Si sono avuti sviluppi politici interni diversi da paese a paese. In particolare, diverse dinamiche di conflitto politico, diverse modalità di crollo istituzionale e diverse strategie di riadattamento del regime hanno lasciato eredità durature. Le diversità iniziali si sono ulteriormente amplificate attraverso la loro interazione con le modalità di dissoluzione del regime e di trasferimento del potere, anch'esse diverse da caso a caso, malgrado la concentrazione temporale dei crolli di regime intorno all'anno 1989. Le transizioni «pattuite» che hanno avuto luogo in Polonia e Ungheria, lo spodestamento dei regimi comunisti per «sollevazione popolare», come in Cecoslovacchia e nella Repubblica democratica tedesca, o la trasformazione imposta dall'alto avvenuta in Bulgaria, hanno prodotto diverse istituzioni di transizione e dinamiche di conflitto politico. In ogni paese, il lascito specifico del periodo comunista e le modalità di trasferimento del potere hanno dato forma agli sviluppi successivi e determinato le risorse dei vari attori politici[2].



Oltre a ciò, nell'Est europeo si sono registrate differenze nell'introduzione della competizione politica e nei risultati delle prime elezioni democratiche. In molti casi gli ex comunisti hanno potuto mantenere il potere politico...

(continua)

## SAGGI

### **Allargamento dell'Ue, il cuore oltre l'ostacolo? Problemi e prospettive di un'Europa a 27 Stati\***

*di Giorgio La Malfa*

#### **Introduzione**

Il 9 novembre del 1989 cadde il Muro di Berlino. Nel giro di pochi mesi tutti i regimi comunisti dell'Europa dell'Est vennero spazzati via, furono indette elezioni libere ed insediati nuovi governi. Il 16 luglio 1990, Gorbaciov accettò il principio che la Germania unificata potesse far parte della Nato e si dispose al ritiro delle truppe sovietiche dalla Repubblica democratica tedesca. Il 3 ottobre la Germania celebrò la sua riunificazione. Il 28 giugno 1991 fu sciolto il Comecon ed il 1° luglio il Patto di Varsavia, le due istituzioni che, nelle intenzioni sovietiche, avrebbero dovuto rappresentare l'equivalente e il contraltare della Comunità economica europea e della Nato. Dopo il tentato colpo di Stato a Mosca dell'agosto 1991, si dissolse l'Unione Sovietica, sostituita, il 21 dicembre, dalla nuova Comunità degli Stati indipendenti.

Così nel giro di tre anni, e in fondo quasi con la stessa rapidità con cui era calata, veniva meno quella Cortina di ferro «da Stettino nel Baltico a Trieste nell'Adriatico, dietro la quale si trovano tutte le capitali degli antichi Stati dell'Europa centrale ed orientale». Così aveva detto il 5 marzo 1946 Winston Churchill nel suo discorso di Fulton[1], ed aveva aggiunto: «Varsavia, Berlino, Praga, Vienna, Budapest, Belgrado, Bucarest e Sofia vivono in quella che debbo chiamare la sfera sovietica», descrivendo quella che appariva allora come una divisione definitiva fra l'Europa occidentale da una parte e l'Europa centro-orientale dall'altra.

Fino alla crisi della Repubblica democratica tedesca, il mondo occidentale, pur consapevole delle profonde difficoltà nelle quali si dibatteva il regime sovietico e della crescente impopolarità dei governi dell'Europa centro-orientale, non si era reso conto che il crollo poteva avvenire di colpo, né, tanto meno, che il comunismo potesse essere archiviato come una semplice parentesi della storia. Nelle prime reazioni alla caduta del Muro di Berlino si colgono sentimenti contrastanti: la soddisfazione per la fine dell'impero sovietico, la speranza di un ritorno della libertà nei cosiddetti «paesi satelliti», ma anche l'ansia per il venir meno di un equilibrio che, stabilitosi all'indomani della seconda guerra mondiale, aveva retto per quasi mezzo secolo, e la preoccupazione per l'eventuale messa in discussione dei confini fra gli Stati.

La riunificazione tedesca fu, sia in ordine di tempo che di importanza, il primo problema da affrontare, un tema angoscioso che tuttavia rappresentò la chiave di volta di tutti gli sviluppi successivi. Una sintesi delle posizioni e delle preoccupazioni dei governi occidentali dopo la caduta del Muro di Berlino è contenuta nelle memorie della signora Thatcher, che riferisce con non usuale franchezza le reazioni di molti dei protagonisti[2]. L'allora primo ministro inglese ammette di essere stata colta di sorpresa dagli avvenimenti e di aver manifestato molte perplessità davanti alla prospettiva della riunificazione tedesca, accusa il cancelliere Kohl di aver soffiato sul fuoco, ma soprattutto rivela la contrarietà assoluta di François Mitterrand all'ipotesi di una Germania unita....

(continua)

## **I partiti politici in Italia e in Francia nel secondo dopoguerra (1943-1979).**

### **Una prospettiva comparata**

*di Gaetano Quagliariello*

1. Nella vulgata storica e pubblicistica, il confronto tra la realtà dei partiti politici italiani e di quelli francesi del secondo dopoguerra è tema ricorrente, sviluppato sotto diversi angoli visuali e in modo per lo più impressionistico. I partiti, innanzitutto, sono stati individuati in entrambi i paesi come i soggetti più importanti nella fase di ricostruzione politico-istituzionale che ha fatto seguito alla seconda guerra mondiale. Al riguardo, è emblematica una riflessione di de Gaulle dell'ottobre del 1946. Egli, riferendosi all'evoluzione della situazione istituzionale del suo paese, che nel gennaio lo aveva indotto a dimettersi da capo provvisorio del governo, affermò: «Bisogna considerare che, al di fuori dell'Italia, noi siamo il solo paese del mondo a far derivare il potere dello Stato e dell'insieme dei poteri pubblici esclusivamente dai partiti! E questo spiega la confusione dell'Italia e quella nostra»[1]. Queste presunte connessioni, inoltre, si sono rafforzate per la considerazione dell'orientamento ideale delle formazioni che, sui due versanti delle Alpi, prevalsero alla ripresa della vita democratica. In entrambi i casi, infatti, comunisti, socialisti e cattolici democratici si presentarono come i partiti «maggiori», in grado di offuscare, per la loro forza elettorale ed organizzativa, le egemonie in vigore prima dell'esperienza autoritaria: quella dei liberali in Italia; quella dei radicali in Francia. Infine, per il periodo immediatamente successivo, i partiti sono stati anche individuati come il fulcro effettivo delle costituzioni materiali delle due Repubbliche postbelliche. Anche se, in questo caso, per quanto concerne i tempi, va segnalato un evidente décalage. In Francia, infatti, la République des partis fu espressione immediatamente adoperata per indicare la sostanza della Quarta Repubblica. E non ebbe un senso esclusivamente polemico. Se de Gaulle e i suoi seguaci la usarono per condannare il regime che li aveva esclusi, altri, in maniera più distaccata, se ne servirono per indicare il centro di gravitazione politico-istituzionale della nuova Repubblica[2]. In Italia, invece, il termine partitocrazia è rimasto a lungo appannaggio di minoranze politico-istituzionali[3]. Solo più recentemente – segnatamente dopo il 1989 – la nozione si è trasformata in luogo comune e «la repubblica dei partiti» è assurta a formula utilizzata per designare la sostanza della nostra costituzione material[4].

La vulgata vorrebbe anche che questa corrispondenza quasi perfetta fosse stata spezzata dall'avvento della Quinta Repubblica nel 1958. La costituzione gollista, infatti, sarebbe sorta e, soprattutto, si sarebbe consolidata contro lo strapotere dei partiti...

(continua)