

Elezioni non democratiche.
Marocco, Russia, Tanzania e Myanmar
in prospettiva comparata

Scuola dottorale in Scienza Politica
Dipartimento di Scienze Politiche

Candidato: Marco Calabrò

Relatrice: prof.ssa Barbara Pisciotta

Indice

Premessa	p. 7
I- Militari, competitivi, civili, chiusi: i tipi di regime non democratico	13
1. Introduzione	13
2. La tipologia di Linz	15
2.1. Il pluralismo limitato e non responsabile	16
2.2. Ideologia, mobilitazione, esercizio del potere	18
2.3. Regimi sultanistici, post-totalitari, tradizionali	21
2.4. I sottotipi autoritari	22
3. Distinguere i regimi non democratici	23
4. La classificazione di Diamond (e altri)	24
5. La classificazione di Geddes (e altri)	29
6. Il concetto di regime ibrido	33
7. Classificare i regimi non democratici nel XXI secolo	35
7.1. I regimi tradizionali	39
7.2. I regimi autoritari di partito	41
7.3. I regimi autoritari militari	43
7.4. I regimi autoritari personalistici	45
7.5. I regimi autoritari competitivi	46
Appendice: operazionalizzazione dei tipi di regime	48
II- Elezioni non democratiche: ipotesi di ricerca	51
1. L'oggetto di studio: perché studiare le elezioni nei regimi non democratici	51
2. Cosa rende le elezioni (non) democratiche	56
3. Le funzioni delle elezioni non democratiche	62
3.1. La funzione di legittimazione	69
3.2. La gestione della coalizione dominante	77
3.3. La gestione dell'opposizione	80
3.4. Le funzioni delle elezioni e i tipi di regime	84
3.4.1. I regimi tradizionali e le funzioni delle elezioni	84
3.4.2. I regimi autoritari di partito e le funzioni delle elezioni	86
3.4.3. I regimi autoritari militari e le funzioni delle elezioni	88
3.4.4. I regimi autoritari personalistici e le funzioni delle elezioni	90
3.4.5. I regimi autoritari competitivi e le funzioni delle elezioni	90
4. I comportamenti elettorali degli attori politici	91
4.1. Il dittatore e la coalizione dominante	92

4.2. Le opposizioni	99
4.3. I cittadini	106
4.4. I tipi di regime e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	111
4.4.1. I regimi tradizionali e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	112
4.4.2. I regimi autoritari di partito e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	114
4.4.3. I regimi autoritari militari e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	115
4.4.4. I regimi autoritari personalisti e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	117
4.4.5. I regimi autoritari competitivi e i comportamenti elettorali degli attori politici interni	118
4.5. Gli attori internazionali	120
4.5.1 I tipi di regime e gli attori internazionali	124
5. Le conseguenze delle elezioni	125
5.1. I tipi di regime non democratico e le conseguenze delle elezioni	129
III- Marocco	131
1. La monarchia marocchina tra tradizione e modernità	131
2. Dall'indipendenza agli "anni di piombo"	140
3. Dalle riforme degli anni Novanta alla Primavera Araba	161
4. I comportamenti elettorali degli attori politici	185
4.1 La coalizione dominante	186
4.2. I gruppi di opposizione	190
4.3. I cittadini	196
4.4. Sistemi elettorali, comportamenti degli attori e sistema partitico	203
4.5. Gli attori internazionali: la realpolitik di USA ed Europa e il Marocco come modello di democratizzazione	205
5. Le funzioni delle elezioni	210
6. Le conseguenze delle elezioni: liberalizzazione senza democratizzazione	219
IV- Russia	223
1. Introduzione	223
2. Un regime personalistico tra competizione ed egemonia	224
2.1. Un regime non democratico	228
2.2 Un regime personalistico	231
2.2.1 La forma di governo	238
3. Le elezioni: crollo dell'URSS e nascita della Federazione Russa	239
4. Le elezioni: gli anni di Eltsin	245
5. Le elezioni: gli anni di Putin	272

6. I comportamenti elettorali degli attori politici	297
6.1. I presidenti e le loro coalizioni dominanti	299
6.2. Le opposizioni	305
6.3. I cittadini	311
6.4. Sistemi elettorali, comportamenti elettorali, sistemi di partito e forma di governo	319
6.5 Gli attori internazionali: dal collasso al ritorno della grande potenza	322
7. Le funzioni delle elezioni	327
8. Elezioni senza democratizzazione	336
V- Tanzania	343
1. Introduzione	343
2. Il regime: dal partito-stato al multipartitismo	346
3. Le elezioni: dall'indipendenza al partito-stato	357
4. Le elezioni: il multipartitismo	371
5. I comportamenti elettorali degli attori politici	397
5.1. La coalizione dominante e il suo leader	398
5.2 Le opposizioni	404
5.3. I cittadini	411
5.4. Gli attori internazionali	418
7. Una duratura stabilità	431
VI- Myanmar	437
1. Myanmar, o Birmania	437
2. Un regime militare nel XXI secolo	441
3. L'aspirazione socialista, dal Consiglio Rivoluzionario al partito unico	445
4. Le elezioni del 1990	448
5. Venti anni senza elezioni	455
6. Le elezioni del 2010	462
7. La liberalizzazione e le elezioni suppletive del 2012	468
8. I comportamenti elettorali degli attori politici	470
8.1. La coalizione dominante: il Tatmadaw	471
8.2. Le opposizioni	478
8.3. I cittadini	484
8.4. Gli attori internazionali	487
9. Le funzioni delle elezioni	491
10. Le conseguenze delle elezioni	499

VII- Le elezioni non democratiche in prospettiva comparata	505
1. Introduzione	505
2. I tipi di regime non democratico: dimmi chi ti governa e ti dirò chi sei	506
3. La base di legittimazione dei regimi	509
3.1. Dal popolo, per il popolo?	510
3.2. Liberaldemocratico a chi?	513
3.3. There is no alternative	514
3.4. Se mi minacci, ti cancello	516
3.5. Egemonia o competizione	518
4. Gestire la coalizione dominante	523
5. Gestire i rapporti con le opposizioni	527
6. I comportamenti elettorali delle opposizioni	533
7. I cittadini	539
8. Gli attori internazionali: potrei, ma non voglio; vorrei, ma non posso	545
9. Le conseguenze delle elezioni: tra stabilità e via di fuga	553
10. Prospettive di ricerca	559
Bibliografia	563

Premessa

Le elezioni sono un elemento imprescindibile della democrazia moderna, che è sempre rappresentativa. A partire dalla Rivoluzione Francese, una proporzione crescente di governi nel mondo ha reclamato di derivare il proprio diritto-dovere di detenere il potere dal popolo: il governo “del popolo, dal popolo, per il popolo” è divenuto la fonte di legittimazione del potere politico *moderno*, in contrasto con le forme tradizionali, quali l’investitura divina, per mano dell’autorità religiosa, la discendenza dinastica, la conquista con la forza. Le schede elettorali sono divenute il simbolo dell’investitura popolare del governo.

Tuttavia, negli ultimi due secoli il voto popolare non è stato tipico solo delle democrazie. Regimi che non sono considerati democratici, in base alla definizione di democrazia comunemente (anche se non unanimemente) accettata in scienza politica, sono stati o sono soliti chiamare i cittadini ai seggi per la formazione di assemblee legislative nazionali e/o per la selezione del vertice monocratico dello stato. Negli ultimi decenni è divenuta più diffusa nel mondo la tendenza a dare a queste consultazioni la forma di elezioni multipartitiche, spesso con diritto di accesso alla competizione anche per gruppi politici che non si oppongono ai governi. Queste tendenze hanno stimolato, nell’ultimo decennio, la curiosità e l’interesse degli studiosi di scienza politica nei riguardi di un fenomeno, quello delle elezioni in contesti non democratici (o meno che democratici), prima perlopiù negletto, con rare eccezioni. Hanno anche contribuito a suscitare un ripensamento di consolidate teorie circa la natura, i caratteri essenziali e i criteri di differenziazione dei regimi non democratici, rendendo inoltre sul piano teorico ed empirico più arduo il compito di distinguerli dalle democrazie.

Questo lavoro si propone di studiare il fenomeno delle elezioni in regimi non democratici nelle sue principali implicazioni, tramite la comparazione di un numero limitato di casi. Aspetto di primario interesse è l’analisi delle funzioni che le elezioni svolgono nei sistemi non democratici, ossia del ruolo politico che è loro anzitutto attribuito da chi le indice, i governanti. La questione si può sintetizzare nella domanda: perché si svolgono, o non si svolgono, le elezioni in regimi non democratici?

Gli attori politici potenzialmente coinvolti nei processi elettorali si possono per semplicità comprendere in quattro gruppi: il capo del regime e la sua coalizione dominante, le

opposizioni politicamente organizzate, i cittadini, gli attori internazionali. L'analisi delle scelte di comportamento di questi attori, rispetto alle elezioni, è interessante di per sé e costituisce, inoltre, il materiale empirico sulla base del quale si può ragionare a proposito degli aspetti funzionali delle elezioni.

Al di là delle intenzioni di chi le indice e in virtù delle scelte di comportamento degli attori coinvolti, le elezioni possono dar luogo a diverse conseguenze politicamente rilevanti. In particolare, ci si chiede se esse contribuiscano a rinsaldare la stabilità dei regimi non democratici, o se ne favoriscano, piuttosto, la crisi, l'instabilità, il crollo. L'analisi dei comportamenti degli attori politici e la riflessione sulle funzioni delle elezioni permettono di ragionare sulle conseguenze del loro svolgimento sulla storia politica dei regimi.

Si diceva che la recente maggiore diffusione di elezioni multipartitiche in contesti di democraticità quantomeno dubbia ha fatto sorgere una rinnovata discussione teorica su come classificare i regimi, anzitutto distinguendo tra democrazie e autocrazie e poi individuando, tra queste ultime, alcuni tipi o classi, utili a dare un quadro esaustivo e significativo della variegata realtà empirica attuale e a guidare la ricerca in questo campo. Della questione della classificazione dei regimi non democratici si occupa il capitolo I di questo lavoro, nel quale si mettono a confronto consolidate tipologie di regimi, elaborate ormai alcuni decenni fa, con proposte teoriche più recenti, per riflettere su quale possa ritenersi il modo migliore per distinguere i regimi non democratici nella realtà attuale.

Sulla base di questa riflessione, sono scelti i casi di studio al centro dell'attenzione e oggetto di comparazione in questo lavoro. Si è ritenuto utile analizzare singolarmente e poi, soprattutto, comparare casi che si possono far rientrare ciascuno in un tipo di regime diverso, allo scopo di individuare le analogie che si riscontrano tra tipi differenti, quindi suscettibili di suggerire generalizzazioni a un più alto livello di astrazione, e le diversità ingenerate dalle differenze tra i tipi di regime. Si è deciso di considerare un regime tradizionale (monarchico), tre regimi autoritari, di sottotipo rispettivamente personalistico, militare e di partito, e un autoritarismo competitivo, considerato qui un tipo distinto (cfr. cap. I). La scelta di analizzare tre regimi autoritari è dovuta alla constatazione che il tipo autoritario comprende ormai da anni la gran parte dei regimi non democratici esistenti, avendo quindi una denotazione ben maggiore degli altri tipi, e che, anche ma non solo per questa ragione, la sua articolazione in sottotipi è di grande rilievo teorico e analitico, non meno della distinzione con i regimi tradizionali e con l'autoritarismo competitivo.

Si è deciso di studiare casi collocati in regioni geopolitiche diverse, allo scopo di non fare incidere oltremodo nella comparazione la variabile socioculturale.¹ I casi in esame sono Marocco (regime tradizionale, monarchico, cap. III), Russia (l'autoritarismo competitivo sotto Eltsin e l'autoritarismo personalistico di Putin, cap. IV), Tanzania (autoritario di partito, cap. V) e Myanmar (autoritario militare, cap. VI). La storia della Russia post-sovietica si articola in due fasi, quelle dei governi Eltsin e Putin, che, per la logica di analisi di questo lavoro, si tengono distinte in due casi, classificati come due tipi di regime diversi. Per l'interesse dell'analisi diacronica della storia recente del paese e per comodità di lettura, si riporta il caso russo in un unico capitolo che, per questa ragione oltre che per la maggiore mole di materiale disponibile (data la rilevanza internazionale del caso), risulta più corposo dei capitoli rispettivamente dedicati agli altri casi.

I regimi scelti si collocano senza eccessive difficoltà teoriche nei tipi individuati e sono stati scelti anche per questo. Si tratta di casi di regimi attualmente al potere, con l'eccezione del governo di Eltsin, superato in una transizione continua dal regime di Putin. Sono casi in cui si sono svolte almeno un paio di elezioni multipartitiche, con la partecipazione delle opposizioni, una scelta che permette di analizzare i comportamenti di tutti i gruppi di attori di cui sopra. Casi in cui si fossero svolte solo elezioni a partito unico non avrebbero, ad esempio, consentito valutazioni rilevanti sulle scelte delle opposizioni e dei cittadini.

Tra gli attuali regimi monarchici, il Marocco è quello con una più lunga e consolidata esperienza di elezioni multipartitiche, quindi in grado di fornire maggiore materiale per studiare il fenomeno. Il caso russo si impone evidentemente all'attenzione per la sua rilevanza nel contesto internazionale e, come detto, permette di analizzare il fenomeno elettorale in due diversi tipi di regime, seppure all'interno di uno stesso paese. Il Myanmar è oggi tra i pochi regimi militari consolidati e al potere da un periodo di tempo abbastanza lungo, come anche l'Algeria (che si è esclusa per non fare ricadere la scelta su un caso che insiste nella stessa area geopolitica del Marocco, mentre il Myanmar rientra in un'area diversa da quella degli altri casi di studio). A sua volta, la Tanzania è un raro caso di regime consolidato, collocabile senza troppi dubbi nel tipo autoritario di partito, nell'area dell'Africa sub-sahariana e permette un'utile analisi del passaggio dal partito unico al multipartitismo.

¹ Va da sé che studi di area e comparazioni tra aree sarebbero ugualmente interessanti, per far emergere eventuali tendenze comuni all'interno di ciascuna regione e analogie e differenze tra diversi contesti geopolitici.

L'analisi dei casi si fonda sulle ipotesi e sulle riflessioni avanzate, in via teorica, nel capitolo II, sulla base della più rilevante letteratura scientifica sull'argomento. Preliminarmente il capitolo II si sofferma sulle caratteristiche basilari delle elezioni non democratiche e, sulla base di queste considerazioni, sulla questione della distinzione tra democrazia e regimi non democratici.

Le riflessioni teoriche del capitolo II e le analisi dei singoli casi nei capitoli III-VI sono il presupposto per la comparazione conclusiva (capitolo VII), nella quale si identificano e si spiegano le analogie e le differenze rilevanti tra i casi, per individuare i principali rapporti causali e motivazionali dei fenomeni in esame e per proporre parziali generalizzazioni, sottoponibili a eventuali nuove verifiche tramite un allargamento del campo della comparazione. Lungi dal pretendere di proporre una teoria generale delle elezioni non democratiche, la comparazione dei casi in esame permette di formulare interessanti generalizzazioni sul fenomeno, che tuttavia potrebbero essere messe in discussione, anche solo parzialmente, o meglio specificate, con l'individuazione di ulteriori variabili, in seguito all'analisi di un maggiore numero di casi.

In letteratura, le funzioni delle elezioni sono in genere assunte come date, oppure sono ricavate in via solo teorica. Un elemento di novità di questo lavoro è l'approccio empirico con il quale si affronta lo studio della questione centrale delle funzioni delle elezioni: si è voluto percorrere la strada, poco o affatto battuta, della ricerca delle evidenze che suggeriscano la preminenza di un ruolo o di un altro dei processi elettorali e le logiche causali e motivazionali che ne sono alla base.

Si è detto che il materiale empirico per la riflessione sulle funzioni delle elezioni è l'analisi dei comportamenti elettorali degli attori politici, anzitutto delle coalizioni dominanti dei regimi. In genere, in letteratura, i diversi gruppi di attori e i loro comportamenti elettorali sono considerati distintamente. Qui si propone, invece, l'analisi contestuale e comparata dei comportamenti di tutti i principali gruppi di attori politici coinvolti. Questo tipo di studio offre un quadro complessivo che aiuta a comprendere meglio le scelte dei singoli attori e permette di riflettere, con una visione d'insieme del fenomeno, sulle funzioni e le conseguenze delle elezioni.

La comparazione degli aspetti più rilevanti del fenomeno su un numero limitato di casi, analizzati in profondità, appartenenti a tipi di regime diversi è un approccio finora poco impiegato. Vista la complessità del tema e la relativa novità degli studi su di esso, si ritiene

che la comparazione di pochi casi, studiati con l'approfondimento reso possibile dal loro basso numero, sia il modo migliore per far emergere le relazioni tra le variabili e le logiche sulle quali si fondano. Data l'importanza che la letteratura correttamente attribuisce alle differenze strutturali e di funzionamento tra i vari tipi di autocrazia, la comparazione tra casi rientranti in tipi diversi può offrire un contributo alla conoscenza di tali regimi, oltre a essere forse il modo migliore per comprendere, nelle sue comuni ricorrenze e nelle sue differenti manifestazioni, il fenomeno delle elezioni non democratiche.

Capitolo I

Militari, competitivi, civili, chiusi: i tipi di regime non democratico

1. Introduzione

Quando nel 1975 Linz scrisse il suo fondamentale contributo sui sistemi totalitari e i regimi autoritari, poteva sostenere che «[i]l confine tra regimi democratici e regimi non democratici è [...] piuttosto netto» (2006, 85), per cui la distinzione tra regimi democratici e non democratici risultava «pressoché inequivocabile» (*ibidem*, 84).

Scrivendo di recente delle nuove riflessioni in occasione della riedizione del suo testo, Linz ha riconosciuto che, dopo un periodo di generale accordo sulla distinzione tra regimi democratici e non democratici, dagli anni Novanta è subentrata una nuova confusione, dovuta al diffondersi di regimi che nascondono un governo autoritario dietro una facciata democratica, per cui identificare univocamente i regimi non democratici è diventato più complesso (*ibidem*, 399-400). Mentre in un primo momento si è tentato di definire questi regimi qualificando il termine democrazia (lo stesso Linz, con Diamond e Lipset (1995, 7-8), ha parlato di “semidemocrazia”), anche con l’idea che si trattasse spesso di paesi in transizione verso una democrazia compiuta, in seguito si è ritenuto che fosse più opportuno indicare questi regimi qualificando il termine autoritarismo (Brooker 2000; Diamond 2002; Levitsky e Way 2002 e 2010; Ottaway 2003; Schedler, 2006), come anche Linz ha suggerito sempre nelle nuove pagine della riedizione del testo del 1975 (Linz 2006, 48-49). La scelta di definire questi regimi come autoritari è derivata, tra l’altro, dalla presa di coscienza sulla fine del paradigma della transizione (Carothers 2002), ossia dalla consapevolezza che molti di quei paesi che avevano dato segni di apertura politica e avevano acquisito alcune istituzioni democratiche non erano in realtà prossimi alla democratizzazione. Allo stesso tempo Linz ha fatto notare che questi regimi mancano di diversi tratti caratteristici dei regimi autoritari così come si conoscevano nel Ventesimo secolo, per cui le tipologie e i tipi elaborati negli Settanta potevano non essere più utili, o almeno non sufficienti, ad interpretare questi nuovi regimi (Linz 2006, 399-400).

Il problema che emerge è duplice: distinguere i regimi democratici da quelli non democratici; distinguere i diversi tipi di regimi non democratici. In questo capitolo, si affronta il secondo problema. L’attenzione si concentrerà in particolare sui regimi oggi esistenti, ma la riflessione si può estendere all’ultimo ventennio. Si tratterà brevemente e in

modo non sistematico il tema della distinzione tra regimi non democratici e democratici, dovendo occuparsi anche di casi che stanno al confine tra i due grandi gruppi. Il tema sarà ripreso nel prossimo capitolo.

I cambiamenti degli ultimi decenni hanno portato ad affiancare alla tipologia di Linz dei regimi non democratici delle nuove classificazioni o tipologie, basate su criteri distintivi diversi. Da un lato però non si è chiarito adeguatamente se e per quale motivo è il caso di accantonare la classica tipologia di Linz, che rimane ancora un punto di riferimento nei manuali di scienza politica. Dall'altro non si è fatto lo sforzo di mettere a confronto le nuove classificazioni che sono state proposte, per valutare quale possa risultare oggi più adeguata a guidare la ricerca empirica sui regimi non democratici. Quando si intende utilizzare nuovi concetti o approcci teorici in sostituzione di quelli usati in passato, sarebbe bene quantomeno giustificare tale scelta. Nelle parole di Snyder (2006, 227):

Maximizing the prospects for achieving cumulative knowledge requires a *conservative bias* with regard to concept formation. We should resist the naturalist's temptation to proclaim the discovery, naming, and classification of new political animals. Instead of rushing willy-nilly to coin neologisms in the hope of reaping a handsome profit in the marketplace of ideas, we should first carefully evaluate the "null hypothesis" that the political phenomena of interest, in this case, contemporary non-democratic regimes, are actually *not* sufficiently novel to warrant any new categories and labels. If this null hypothesis proves false, then we should try to salvage and retain as much as possible from earlier conceptual schemes. In either case, an earnest and careful effort to take stock of earlier conceptualizations is required before a legitimate claim can be made for a new type or sub-type. Otherwise, we run a grave risk of conceptual amnesia and chaos that can block the accumulation of knowledge in regime studies, and, even worse, cause the loss, or decumulation, of knowledge.

L'avvertimento di Snyder suggerisce di non sbarazzarsi frettolosamente della tipologia di Linz, quantomeno non prima di averne discusso con attenzione l'attuale validità, come suggeriscono anche Armony e Schamis (2005). A fronte di nuove tipologie o classificazioni in uso nella letteratura scientifica, è opportuno metterne a confronto la validità, piuttosto che sceglierne una o l'altra in base alla comodità di ricerca del momento.

Si procede quindi anzitutto discutendo la tipologia di Linz e quindi le variabili di cui l'autore si serviva per distinguere i suoi tipi di regime non democratico, riflettendo sulla loro utilità nel descrivere la realtà attuale. In seguito si discuteranno le principali classificazioni di regimi non democratici che vengono più spesso oggi utilizzate per

guidare la ricerca, anche in questo caso riflettendo in via teorica sulla loro capacità discriminante rispetto ai regimi oggi esistenti.

Secondo la nota definizione di democrazia proposta da Schumpeter (1977 [1942]), oggi generalmente accettata dagli autori che si occupano di regimi politici, «il metodo democratico è lo strumento istituzionale per giungere a decisioni politiche, in base al quale singoli individui ottengono il potere di decidere attraverso una competizione che ha per oggetto il voto popolare» (1977 [1942], 257). Si definiscono quindi *a contrario* i regimi non democratici come quei regimi in cui l'accesso al governo avviene, di diritto e/o di fatto, con mezzi diversi da elezioni competitive (Gandhi 2008, 7).

In via operativa, la questione decisiva sta negli indicatori che vengono utilizzati per stabilire che l'accesso al potere (non) avviene attraverso elezioni *competitive*. Una differenza principale di approccio in questo senso è tra chi fa ricorso a criteri di distinzione oggettivi, presumibilmente non equivocabili, come quello dell'alternanza al governo (Cheibub *et al.* 2010) e chi invece basa la propria distinzione sulla valutazione in qualche modo soggettiva della competitività delle elezioni (Diamond 2002; Schedler 2002; Levitski e Way 2002). Per quanto comporti la necessità di affidarsi alle valutazioni degli osservatori elettorali, non sembra possibile fare a meno di considerare la competitività delle elezioni e del contesto in cui si svolgono per distinguere le democrazie dalle dittature con elezioni, dal momento che criteri meno ambigui come l'alternanza al governo sembrano poter portare ad importanti errori di classificazione, che si possono invece evitare con una più completa valutazione delle caratteristiche del regime e dello svolgimento delle elezioni.

2. La tipologia di Linz

L'importanza della tipologia di Linz sta anzitutto nell'aver individuato e chiarito le caratteristiche del tipo autoritario come distinto dal tipo totalitario. I criteri in base ai quali Linz distingue i regimi autoritari dalla democrazia e dal totalitarismo sono: il pluralismo limitato e non responsabile, distinto dal pluralismo non limitato e responsabile delle democrazie e dal monismo del totalitarismo; le mentalità caratteristiche, diverse dalle ideologie totalitarie; una mobilitazione generalmente bassa rispetto all'intensa e continua mobilitazione dei totalitarismi; un esercizio del potere che incontra limiti mal definiti, ma di fatto piuttosto prevedibili, a differenza dell'arbitrio totalitario (Linz 2006, 233-249).

La validità e l'importanza scientifica della distinzione tra regimi autoritari e totalitari sono tuttora riconosciute. Ad oggi però non pare identificabile un regime totalitario nei termini

indicati da Linz o, tra gli altri, da Arendt (1989), Fisichella (2002), Friedrich e Brzezinski (1965). I casi storici generalmente accettati come totalitari sono il Terzo Reich e l'Unione Sovietica in epoca staliniana.² Le caratteristiche di controllo totale e mobilitazione costante dell'intera società, di terrore potenzialmente illimitato, di disgregazione dei legami sociali preesistenti al regime non sembrano riscontrarsi al di fuori dei pochi casi storicamente individuati come tali e non sarebbero facilmente replicabili. Eccezione potrebbe essere la Corea del Nord (Özbudun 2011), che unisce oggi tratti di totalitarismo e di sultanismo dinastico (Linz 2006).³ Regimi che un tempo potevano definirsi totalitari, come Cuba e la Cina, non sono crollati, ma hanno perso nel tempo i loro tratti totalitari e, sempre seguendo Linz, si possono al più definire post-totalitari.

Il tipo totalitario è dunque oggi (quasi) estinto, mentre risulta utile considerare quale utilità abbiano i tratti distintivi dell'autoritarismo individuati da Linz per studiare i regimi attuali.

2.1. Il pluralismo limitato e non responsabile

Il pluralismo limitato e non responsabile distingue per Linz i regimi autoritari dai totalitari (caratterizzati da assenza di pluralismo) e dalle democrazie (dove il pluralismo non è limitato e il governo è responsabile di fronte all'elettorato). Per pluralismo limitato si intende che non vi è un unico centro di potere in grado di annullare qualsiasi tipo di influenza da parte di altri gruppi e soggetti, come nel caso dei partiti al potere nei regimi totalitari.⁴ Il pluralismo limitato può (non deve) prevedere l'esistenza di più gruppi politici, nella forma di partiti, e anche la loro partecipazione politica, ferma restando la capacità del governo di stabilire quali gruppi possono esistere e a quali condizioni (in questo senso il pluralismo è limitato) e fermo restando che il potere non è responsabile, legalmente o di fatto, di fronte ai cittadini tramite questi gruppi. Ciò in passato significava il più delle volte l'assenza di elezioni multipartitiche, specie di elezioni che prevedono la partecipazione legittima di gruppi di opposizione, che nei regimi autoritari di alcuni decenni fa rappresentavano l'eccezione. I casi in cui esistevano delle elezioni multipartitiche e che non erano pacificamente riconosciuti come democratici erano allora gli unici a creare problemi nella distinzione tra autocrazie e democrazie, questione affrontata da Sartori

² In genere, si fa rientrare nel tipo totalitario anche la Cina sotto il governo di Mao Tse-tung e, con minore sicurezza, il regime comunista cubano.

³ Data la chiusura del regime nord coreano ai contatti con l'esterno, non è dato avere un quadro completo delle sue caratteristiche.

⁴ Un caso di scuola nella discussione teorica sulla distinzione tra regimi totalitari e autoritari è il regime fascista italiano, considerato in genere in scienza politica un regime autoritario. Non ci si può soffermare qui a lungo sulla questione. Oltre alle riflessioni di Linz (2006), per una rassegna della discussione teorica si rimanda a Tarchi (2003).

(2005 [1976]) distinguendo tra i sistemi a partito egemone (non democratici) e a partito dominante (democratici). L'analisi di Sartori è ancora valida e risulta più importante oggi che quando l'autore scriveva, nel 1976, dal momento che questi casi erano eccezioni all'epoca, mentre sono diffusi oggi. La distinzione di Sartori tra regimi egemonici e sistemi a partito dominante si basa, come anche qui si propone, sulla valutazione della reale possibilità di competizione elettorale per le opposizioni.

Negli ultimi decenni si sono diffusi in tutti i continenti regimi che prevedono delle elezioni, spesso tenute ad intervalli regolari, con più partiti e con partiti di opposizione legalmente esistenti e in grado di competere per ottenere rappresentanza. Agli inizi degli anni Novanta, quando molti regimi non democratici hanno iniziato ad aprirsi al pluralismo, sono stati visti e studiati come casi di regimi in transizione verso la democrazia. Dal momento che questi regimi presentavano però ancora dei difetti rispetto alla prassi democratica nella competizione elettorale o nella garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini, sono stati definiti in diversi modi come “democrazie con aggettivi” (Collier e Levitsky 1997). In seguito è emerso che molti di questi regimi, pur senza in genere tornare indietro a negare il pluralismo elettorale, non avevano compiuto una effettiva transizione alla democrazia. Gli studiosi sono giunti alla conclusione che molti di questi casi dovevano essere studiati non come casi di democratizzazione, o come democrazie difettose, ma come autoritarismi, magari “autoritarismi con aggettivi”. Sono così stati proposti i concetti di autoritarismo elettorale o competitivo.⁵

In questi paesi le elezioni non rispettano i criteri di correttezza, libertà e competitività necessari perché i regimi possano essere definiti democratici, con la conseguenza, in genere, che la sconfitta elettorale per i governi in carica non è prevista: mentre la democrazia è un sistema in cui tutti i partiti possono perdere le elezioni, «l'autoritarismo elettorale è un sistema in cui i partiti *di opposizione* perdono le elezioni» (Schedler 2002, corsivo nell'originale).⁶ Cionondimeno, a differenza di quanto capitava in genere con i regimi autoritari studiati da Linz negli anni Settanta, in questi regimi le opposizioni hanno spesso un riconoscimento legale, non di rado competono con successo per ottenere

⁵ Przeworski (2010, 117) avverte che non c'è niente di nuovo nel cosiddetto autoritarismo elettorale, fenomeno consueto negli ultimi secoli, e rimprovera dunque gli studiosi di trattare come nuovo un fenomeno che non sarebbe in realtà tale. La novità che molti autori registrano a partire dagli anni Novanta sta nella maggiore somiglianza del nuovo autoritarismo elettorale alla forma del multipartitismo democratico, rispetto alle oligarchie competitive del Diciannovesimo secolo e ai regimi elettorali a partito unico del Ventesimo secolo (Gandhi 2008a).

⁶ Dove non diversamente specificato, la traduzione da testi in lingua straniera è dell'autore.

rappresentanza in parlamento e formalmente sono le elezioni, parlamentari e spesso anche presidenziali, che conferiscono il potere legale ai governanti. Questa situazione oggi è quasi la regola: l'autoritarismo elettorale è il tipo modale di regime non democratico (Brownlee 2007; Schedler 2006).

Questo però non permette di dismettere il concetto di pluralismo limitato e non responsabile come tratto distintivo dell'autoritarismo. Intanto diversi regimi continuano ad essere "chiusi", cioè a non ammettere il pluralismo politico-elettorale: le opposizioni non esistono e, se esistono, sono talmente penalizzate da non riuscire ad ottenere alcuna rappresentanza in parlamento. Inoltre, nella misura in cui le elezioni autoritarie sono elezioni in cui le opposizioni perdono le elezioni, cioè in cui non si dà realisticamente la possibilità della sconfitta per gli *incumbent*, questi ultimi non si possono considerare responsabili di fronte all'elettorato. Il pluralismo è dunque in parte limitato, perché talvolta alcune opposizioni sono legalmente bandite e perché anche le opposizioni legali trovano in genere ostacoli alla loro attività, e non è di fatto responsabile perché la conduzione delle elezioni è tale che non si contempla la sconfitta per il governo uscente. Nelle parole di Brownlee (2007, 26): «questa nozione di autoritarismo con una competizione moderata è sostanzialmente equivalente alla molto più datata definizione di autoritarismo di Juan Linz».

Il quadro si complica però con i casi in cui le opposizioni possono realmente competere tramite le elezioni non solo per la rappresentanza, ma anche per il potere governativo, malgrado le condizioni di correttezza delle elezioni non siano rispettate appieno. Le opposizioni partono svantaggiate da un gioco elettorale iniquo e non corretto, ma le loro possibilità di competizione sono reali. Su questi casi di cosiddetto autoritarismo competitivo (Levitsky e Way 2010) si tornerà in seguito. Sono questi i regimi che pongono più problemi nella distinzione tra regimi democratici e non democratici e alcuni di essi sarebbero classificati come democrazie ad esempio in base ai criteri di Cheibub *et al.* (1996).

2.2. Ideologia, mobilitazione, esercizio del potere

Mentre i sistemi totalitari si fondano su una forte base ideologica, i regimi autoritari sono piuttosto caratterizzati, secondo Linz, da mentalità caratteristiche, non solidamente strutturate dal punto di vista concettuale. Oltre ai sistemi totalitari, anche i regimi autoritari

cosiddetti di mobilitazione si fondavano su una base ideologica più strutturata rispetto alle mentalità caratteristiche degli altri sottotipi autoritari.

Negli ultimi decenni si è parlato di “fine delle ideologie”. Il collasso dell’Unione Sovietica ha segnato la sconfitta di una delle grandi ideologie del Novecento, mentre altre avevano conosciuto il loro tramonto già con la Seconda Guerra Mondiale. Le ideologie che hanno dato vita ai totalitarismi del Ventesimo secolo, per quanto non ancora dimenticate e tuttora predicate da gruppi minori in diversi paesi, non sembrano più in grado di costituire la fonte di legittimazione di un regime (Fukuyama 1989). È anche per questo che oggi sarebbe difficile identificare un regime come totalitario, con la possibile eccezione della Corea del Nord. Alcuni regimi continuano ad appellarsi nella retorica pubblica al socialismo o al comunismo e questo può farli avvicinare al tipo post-totalitario piuttosto che a quello autoritario, ma i proclami ideologici il più delle volte rimangono esercizi retorici ed è dubitabile che continuino a esercitare una funzione di legittimazione del regime.

Il tramonto delle ideologie totalitarie del Novecento non significa che non possano esserci altre “grandi narrazioni” in grado di segnare il corso politico dei paesi. Il nazionalismo ha dimostrato di non essere destinato a scomparire, come forse si era creduto; anzi, di fronte alle sfide della globalizzazione, ha di recente trovato nuova vitalità, non solo in regimi non democratici. Come risposta alla globalizzazione si può interpretare anche la recente riviviscenza dell’islamismo, dell’Islam usato politicamente. Queste ideologie non hanno però dato origine a regimi con caratteri simili al tipo totalitario, neanche nel regime teocratico iraniano che pure esercita un controllo piuttosto stretto anche sulla vita privata dei cittadini sulla base di precetti religiosi.

Insieme alle ideologie, sono venute meno alcune delle motivazioni della mobilitazione politica. Per Linz, l’alta mobilitazione caratterizzava i sistemi totalitari e, in misura minore, i regimi autoritari di mobilitazione e comportava una partecipazione politica intensa e continua nel tempo. I regimi di mobilitazione, considerati da Linz il caso di autoritarismo più vicino al totalitarismo, trovavano la loro forza mobilitante nell’ideologia fascista, in una fase post-democratica; oppure nel nazionalismo, in seguito alla lotta per la liberazione da una potenza coloniale. In maniera analoga, Tucker (1961) parlava di regime rivoluzionario di massa sotto gli auspici del partito unico (il “regime-movimento”), con le varianti fascista, comunista e nazionalista. Queste ideologie hanno perso la loro capacità di sospingere alla mobilitazione politica intensa. Senza addentrarsi in discussioni di più ampio respiro circa le possibilità di successo di nuove grandi narrazioni in epoca

postmoderna, resta dubbio che il revival del nazionalismo, l'islamismo o altre ideologie possano avere gli stessi effetti mobilitanti delle ideologie del Novecento.

Sarebbe interessante uno studio empirico sulle ideologie (o sulle mentalità caratteristiche) e sui livelli di mobilitazione nei regimi non democratici attuali, per capire più in profondità se queste caratteristiche possano ancora distinguere tra loro in modo decisivo i regimi. Con uno sguardo più superficiale alla realtà attuale, non sembra che ideologia e mobilitazione siano variabili oggi in grado di discriminare in maniera decisiva tra i regimi esistenti, per quanto si possano certo riconoscere delle differenze di inclinazione ideologica tra regimi diversi e con la possibile eccezione di qualche caso di post-totalitarismo. Sembra ragionevole pensare che proprio le elezioni, soprattutto quando sono pluralistiche, siano un surrogato delle ideologie per la mobilitazione dei cittadini a favore del regime, almeno nei giorni in cui sono aperti i seggi e durante le campagne elettorali.

I sistemi totalitari si distinguono dai regimi autoritari anche per via di un esercizio arbitrario del potere, privo di limiti formali o di fatto. Il terrore, al limite dell'universo concentrazionario e della creazione della figura del "nemico oggettivo" (Arendt 1989; Fisichella 2002), contraddistingue i sistemi totalitari, anche se non è detto che i regimi autoritari ricorrano sempre a livelli inferiori di repressione violenta. Questi ultimi tuttavia esercitano il potere entro limiti tutto sommato prevedibili (Linz 2006).

L'arbitrarietà nell'esercizio del potere dei regimi totalitari del Ventesimo secolo era di un livello tale e aveva caratteristiche che non sembrano avere oggi eguali, con la possibile eccezione della Corea del Nord. Certo, ancora oggi i regimi presentano diversi gradi di ricorso alla coercizione anche violenta e di soppressione delle libertà dei cittadini. Sono caratteristiche senz'altro rilevanti di un regime, per le loro ricadute sulla vita dei cittadini e che potrebbero essere prese in considerazione quando si vogliono distinguere tra loro diversi tipi di regime. È utile a tal proposito il lavoro di alcuni istituti, come Freedom House, che misurano periodicamente il livello di tutela e compromissione delle libertà politiche e civili nei paesi del mondo. Non sembra però esserci una differenza qualitativa (non solo di grado) nell'esercizio del potere e nell'utilizzo della repressione, paragonabile a quella che contraddistingueva i regimi totalitari e utile dunque per definire i tratti caratteristici di diversi tipi di regimi non democratici.

2.3. Regimi sultanistici, post-totalitari, tradizionali

Sulla base delle variabili suesposte, Linz distingue dunque anzitutto tra regimi democratici, autoritari e totalitari. Oltre a questi, l'autore individua i tipi sultanistico, tradizionale post-totalitario.

L'esercizio arbitrario del potere caratterizza i regimi cosiddetti sultanistici, oltre a quelli totalitari, anche se in forme diverse.⁷ I regimi sultanistici sono caratterizzati da una leadership personalistica senza una base di legittimazione ideologica o tradizionale, che esercita il potere politico in modo arbitrario e predatorio rispetto alla risorse del paese e può acquisire tratti dinastici. I tratti neopatrimonialistici portano alla confusione tra il tesoro pubblico e le ricchezze private dell'autocrate (Chehabi e Linz 1998).

Sono post-totalitari quei regimi che hanno perso in parte le caratteristiche totalitarie, senza peraltro superarle del tutto e quindi senza transitare (ancora) ad un altro tipo di regime. L'individuazione di questo tipo era importante particolarmente per descrivere l'URSS e i regimi del Patto di Varsavia dopo l'esaurimento del totalitarismo dell'era staliniana. I regimi post-sovietici che non sono approdati alla democrazia oggi in genere non mostrano tratti post-totalitari, anche se in alcuni di questi casi il partito erede del partito comunista continua a svolgere un ruolo centrale. Buona parte di questi regimi ha assunto tratti personalistici, sultanistici in Bielorussia (Eke e Kuzio 2000), personalistici e burocratico-militari in Russia, con un sultanismo neopatrimoniale o "di clan" nei paesi dell'Asia centrale (Collins 2002). Caratteri post-totalitari si possono trovare ancora a Cuba e in Cina (Özbudun 2011), dove il partito comunista continua a svolgere un ruolo preminente e l'enfasi retorica sull'ideologia non è del tutto venuta meno.

Il tipo tradizionale identifica i regimi monarchici e quelli teocratici, caratterizzati da una distintiva base di legittimazione, rispettivamente dinastica e religiosa. Diverse dinastie si sono dimostrate oltremodo longeve e alcune monarchie non democratiche hanno un'origine che va più indietro nel tempo rispetto a buona parte degli attuali regimi repubblicani (democratici o non democratici). La base tradizionale di legittimità continua quindi a caratterizzare diversi regimi, sebbene molti di essi traggano legittimazione anche dalle risorse naturali dei loro territori e dal conseguente realtivo benessere che possono

⁷ Il carattere onnipervasivo del terrore, l'universo concentrazionario, la categoria del nemico oggettivo non sono tratti che si riscontrano nei regimi sultanistici.

garantire ai loro sudditi.⁸ La legittimazione su base religiosa caratterizza soprattutto il regime iraniano, oltre ad affiancarsi a quella dinastica in alcune monarchie arabe.

2.4. I sottotipi autoritari

Tra i regimi autoritari, il gruppo più numeroso, Linz distingueva i regimi burocratico-militari, i regimi di statalismo organico e i regimi di mobilitazione.

Nel regime burocratico-militare, la coalizione dominante è appunto costituita da elite militari e burocratico-tecnocratiche. Dopo aver in genere preso il potere tramite colpo di stato, i militari si associano presto ad elite civili, appunto burocratiche, nella gestione del potere. Questi regimi sono il prototipo del tipo autoritario e prevedono l'assenza di mobilitazione popolare, scoraggiata dagli stessi governanti, e di una forte base ideologica. Affine al tipo burocratico-militare di Linz è l'autoritarismo burocratico identificato da O'Donnell (1979 [1973]) per descrivere i regimi sorti da colpi di stato militari nell'America Latina nel secondo dopoguerra.

Il tipo burocratico-militare può essere ancora utile per identificare alcuni regimi, con alcune precisazioni. In alcuni casi i militari svolgono un ruolo preminente nel regime che potrebbe quindi più semplicemente definirsi militare. Inoltre, talvolta i militari detengono il potere non tanto o non solo insieme a (e in concorrenza con) elite burocratiche, ma con civili di partito, anche in virtù della presenza di istituzioni parlamentari ed elettorali, che richiedono un grado almeno minimo di organizzazione partitica. Quando il partito (o i partiti) svolgono un ruolo importante nel regime, condividendo il potere con i militari, si potrebbe parlare di regimi esercito-partito.

Una partecipazione selettiva e aperta a gruppi selezionati dal regime si ha nel caso dello statalismo organico individuato da Linz. Le forme dello statalismo organico, adottate da alcuni regimi nel Ventesimo secolo, sono cadute in disuso come forme di legittimazione del potere autoritario e di controllo e canalizzazione della partecipazione.

Ai regimi di mobilitazione si è fatto riferimento in precedenza. Come si diceva, le motivazioni e le ideologie che stavano dietro i regimi di mobilitazione non sembrano oggi essere riproponibili. Con la diffusione delle istituzioni elettorali proprio la partecipazione al voto si può considerare una nuova forma di mobilitazione, anche se un alto tasso di partecipazione alle elezioni non è necessariamente sintomo di una mobilitazione intensa

⁸ Non a caso la regione con la maggiore concentrazione di regimi monarchici è la penisola araba.

nel senso inteso da Linz. Non sembrano riscontrarsi oggi regimi autoritari che perseguono una mobilitazione continua ed intensa della popolazione come accadde, ad esempio, in alcune fasi del regime di mobilitazione fascista italiano.

Più di recente Linz e Stepan (2000, 105) hanno distinto più semplicemente tra elite militari, civili e sultanistiche, che possono contraddistinguere i diversi tipi di regime, in particolare quello autoritario. Questa nuova scelta di classificazione si avvicina ad altre classificazioni proposte più di recente e si deve probabilmente proprio alla consapevolezza della difficoltà di applicare i sottotipi individuati nel 1975 ai casi più recenti di regime autoritario.

3. Distinguere i regimi non democratici

Le variabili utilizzate da Linz per distinguere i tipi e i sottotipi di regimi non democratici rimangono un punto di riferimento per lo studio dei casi storici. In particolare, la distinzione tra regimi autoritari e totalitari (e post-totalitari) è ancora imprescindibile nello studio dei regimi. Se si guarda invece ai regimi esistenti oggi e nei tempi più recenti, le variabili impiegate da Linz non sembrano più avere la stessa capacità discriminante. Con rare e dubbie eccezioni, non si riscontrano oggi regimi assimilabili ai totalirismi del secolo scorso. Il pluralismo limitato e non responsabile caratterizza oramai la gran parte dei regimi. La mobilitazione e l'ideologia, in attesa di ulteriori ricerche in questo senso, non sembrano avere più la stessa incidenza riscontrata nei tipi e sottotipi individuati da Linz.

Riflettendo su quanto suesposto e sulle classificazioni dei regimi proposte più di recente (sulle quali si tornerà a breve), le variabili che meglio possono distinguere i regimi non democratici esistenti, individuandone i tratti salienti, sono:

- Chi governa, ossia chi fa parte della coalizione dominante, occupando posizioni governative, o detenendo potere politico decisionale a livello nazionale, di diritto o di fatto.
- Come si accede al governo, ossia come e per mano di chi avviene, di diritto e/o di fatto, l'eventuale ricambio della classe di governo, in particolare del vertice del regime (che è in genere capo dello stato e/o del governo). Questo comporta anche capire come si perde il governo (senza che ci sia un cambio di tipo di regime) e quindi, per inverso, come si mantiene il potere.
- Come si governa, ossia i rapporti del governo con la società, lo spazio eventualmente lasciato al pluralismo politico (oltre che sociale), gli spazi di libertà lasciati ai cittadini, il ricorso alla violenza e alla repressione.

Le prime due questioni riguardano le dinamiche interne alla coalizione dominante, che si può intendere in senso più strettamente politico (ossia i soggetti che detengono il potere politico decisionale) o in senso lato, intendendo dunque anche i gruppi socialmente significativi che sostengono il governo. Si tratta di individuare i gruppi e i soggetti dominanti all'interno del limitato pluralismo dei regimi non democratici. Diversi autori hanno basato le loro ricerche empiriche su distinzioni tra i tipi di elite che detengono il potere, arrivando alla conclusione che tipi diversi di elite danno esiti diversi in termini di politiche pubbliche, di capacità di sopravvivenza dei regimi, delle modalità e delle conseguenze di eventuali crolli e consecutive transizioni ad altri tipi di regime (Frantz e Ezrow 2001; Gandhi 2008; Geddes 1999).

La terza variabile che si propone di considerare può comprendere e in parte sostituire le variabili mobilitazione e arbitrio nell'esercizio del potere, individuando tratti forse oggi più pregnanti nel rapporto tra il regime e la società. Lo spazio lasciato alle libertà civili e politiche incrocia il grado di apertura eventuale del pluralismo e può essere rilevante, anche per quanto riguarda le modalità di accesso al potere. Si tratta inoltre di una variabile indicativa della qualità della vita in ambito pubblico dei cittadini, specie di quelli politicamente attivi.

Su queste variabili ci sarà ampiamente modo di tornare in questo e in tutti i prossimi capitoli. Intanto è opportuno rivisitare alcune delle proposte più recenti di classificazione dei regimi non democratici, per confrontarle con quella di Linz e tra loro, prima di provare a trovare una sintesi di questo ragionamento.

4. La classificazione di Diamond (e altri)

Alcuni autori che nel 2002 collaborarono con il *Journal of Democracy* per un numero della rivista dedicato alle "elezioni senza democrazia", quali Diamond (2002), Schedler (2002; 2006), Levitsky e Way (2002; 2010) classificano i regimi in base alla presenza o assenza delle elezioni e al grado della loro apertura e competitività.

La classificazione proposta da Diamond distingue i regimi chiusi, i regimi (elettorali) egemonici, i regimi (elettorali) competitivi e alcuni casi ambigui, al limite tra la democrazia elettorale e l'autoritarismo competitivo. Schedler semplifica la classificazione di Diamond raggruppando l'autoritarismo competitivo e l'autoritarismo egemonico nella categoria più generale dell'autoritarismo elettorale. Levitsky e Way si preoccupano di distinguere l'autoritarismo competitivo dalle forme genericamente denominate chiuse di

autoritarismo, proponendo una serie di indicatori utili per distinguere in via operativa l'autoritarismo competitivo dalla democrazia e dall'autoritarismo chiuso. Tra queste, la classificazione di Diamond è la più completa, per cui in seguito mi riferirò a questo genere di classificazione come "classificazione di Diamond".

Tra i regimi di autoritarismo competitivo e quelli egemonici la differenza fondamentale sta nel fatto che nei primi il grado di apertura del sistema è tale che un cambiamento del governo tramite elezioni è una prospettiva plausibile, senza che siano necessari grandi sconvolgimenti o il ricorso alla violenza; nei regimi egemonici invece il pluralismo limitato lascia spazio all'esistenza dell'opposizione politica, che però è destinata a rimanere tale.

Competitive authoritarian regimes are civilian regimes in which formal democratic institutions exist and are widely viewed as the primary means of gaining power, but in which incumbents' abuse of the state places them at a significant advantage vis-à-vis their opponents. Such regimes are competitive in that opposition parties use democratic institutions to contest seriously for power, but they are not democratic because the playing field is heavily skewed in favor of incumbents. Competition is thus real but unfair (Levitsky e Way 2010, p. 5).

È bene qualificare questi regimi come non democratici, anche se in questo caso la distanza con i regimi democratici diventa più sottile. Nei regimi autoritari competitivi infatti la possibilità che i governanti perdano le elezioni è reale, ma improbabile perché c'è un abuso di risorse (finanziarie, mediatiche, giudiziarie, amministrative) che li favorisce. La differenza con le democrazie diventa in questo caso più difficile (cionondimeno necessaria) da individuare perché anche nelle democrazie può darsi uno squilibrio di risorse a favore di alcuni attori e le elezioni possono mostrare qualche segno di scorrettezza. È bene dunque trovare dei criteri che aiutano a definire la correttezza delle elezioni per distinguere tra democrazie e autoritarismi competitivi (Schedler 2002). Conta ad esempio se le scorrettezze sono commesse da, o tramite l'avallo di, istituzioni che dovrebbero assicurare il regolare svolgimento delle elezioni e se c'è una reale possibilità di denunciare e vedere corrette in via giudiziaria le eventuali scorrettezze; conta quindi a questo proposito la presenza di un livello minimo di divisione dei poteri, di autonomia del giudiziario e di *accountability* orizzontale.

Si tratta di una questione da studiare con attenzione, che dimostra come oggi la distinzione tra democrazia e autoritarismo non sia più netta come un tempo. Sul punto, è bene

precisare che è probabile che ciò sia vero soprattutto nella percezione e nella consapevolezza di studiosi ed osservatori. In effetti, non è possibile escludere, è anzi probabile, che in passato i tratti di scorrettezza nella conduzione delle elezioni, che oggi si attribuiscono a regimi talvolta definiti di autoritarismo elettorale, fossero presenti in regimi allora pacificamente identificati come democratici: forme più o meno sottili di coercizione degli elettori, controllo e censura dei mezzi di informazione, manipolazione dei voti, deficienze nella tutela dei diritti civili e politici potevano ben essere presenti nei regimi competitivi nei primi del Novecento, in assenza di istituzioni *watchdog* in grado di identificarle. Tuttavia, oggi i criteri per definire corrette le elezioni sono divenuti più stringenti e gli strumenti e le risorse per identificare le violazioni sono più penetranti. È possibile dunque che si definiscano oggi autoritari regimi che in passato si sarebbero intesi come democratici.

Alcuni autori esprimono dubbi sull'opportunità di distinguere le democrazie dalle dittature sulla base della valutazione della correttezza delle elezioni, per via del rischio dell'incidenza della soggettività dell'osservatore; essi propongono piuttosto criteri più oggettivamente verificabili, come il verificarsi dell'alternanza al governo (Cheibub *et al.* 2010). Queste obiezioni non sono infondate, ma anche il criterio dell'alternanza al governo non sembra essere sempre affidabile per la distinzione dei tipi di regime, con il rischio di commettere errori di classificazione rilevanti. Non sembra perciò si possa evitare la valutazione della correttezza delle elezioni, questione su cui si tornerà nel prossimo capitolo.

L'alternanza di governo nei regimi competitivi può portare o non portare ad una transizione alla democrazia, che può poi arrivare al consolidamento o tornare indietro all'autoritarismo competitivo. L'identificazione del tipo autoritario competitivo rende possibile l'eventualità che un cambiamento pacifico del governo dominante non porti ad un cambiamento di tipo di regime: la vittoria di un'opposizione non comporta necessariamente la democratizzazione, dal momento che essa, una volta al governo, può abusare a sua volta a proprio vantaggio delle risorse pubbliche e del controllo dello stato (Howard e Roessler 2006).

Dallo studio di Levitsky e Way emerge che l'autoritarismo competitivo nasce quando una coalizione dominante non ha una forza tale da egemonizzare il potere. Così, ad esempio, un autoritarismo prima chiuso o egemonico può diventare competitivo, quando l'élite di governo perde parte della base di potere a vantaggio delle opposizioni, che possono così

sperare di competere seriamente per il potere, pur in condizioni di svantaggio. Nelle parole di Schedler (2009, p. 294): «l'egemonia è come l'amore: eterna finché dura». Al contrario, un autoritarismo competitivo può diventare egemonico, se la coalizione dominante acquisisce la capacità, il potere di sopraffare le opposizioni, chiudendo gli spazi di competizione elettorale.

La distinzione tra regimi egemonici e competitivi in via operativa non è facile; Diamond usa come indicatori la percentuale di voti ottenuti dal presidente o di seggi parlamentari controllati dalla maggioranza, insieme ai punteggi attribuiti da Freedom House sui diritti civili e politici. Per quanto i dati elettorali siano indicativi e piuttosto semplici da utilizzare, ancora una volta questi criteri oggettivi rischiano di essere fuorvianti: non si può dunque evitare di valutare il grado di apertura della competizione elettorale e lo spazio concesso alle opposizioni.⁹ Questo significa ad esempio considerare se la manipolazione e le frodi elettorali distorcono i risultati al punto da renderli affatto credibili e/o se il controllo dei media da parte del governo è tale da lasciare/non lasciare uno spazio sufficiente alle opposizioni e se candidati ed elettori di opposizione subiscono o meno intimidazione fisica o giudiziaria, o sono privati di diritto o di fatto dell'elettorato attivo o passivo.

I regimi chiusi non prevedono una competizione elettorale per la presidenza o per il parlamento, o prevedono forme plebiscitarie o semiplebiscitarie, o in cui tutti o quasi tutti i partiti di opposizione al governo sono banditi. La distinzione tra regimi chiusi ed egemonici è più semplice della precedente, anche se alcuni casi possono essere dubbi perché il livello di egemonia è tale da non lasciare di fatto quasi alcuno spazio alle opposizioni. Bisognerebbe poi specificare meglio, e non è stato fatto, come trattare casi in cui ad un capo del governo non elettivo (come nelle monarchie) si accompagna un parlamento eletto tramite elezioni più o meno competitive e con poteri non insignificanti.

La classificazione di Diamond offre un quadro interessante del grado di apertura del regime non democratico. Le differenze tra le classi non sono insignificanti: fa differenza se in un regime non democratico c'è o non c'è spazio per un'opposizione legale; fa ancora più differenza se l'opposizione può realmente sperare di competere per il governo, seppur in condizione di significativo svantaggio, oppure se può al massimo sperare di ottenere una certa rappresentanza in parlamento.

⁹ Il partito di Putin Russia Unita ha ottenuto poco più del 50% dei seggi con meno del 50% dei voti alle elezioni parlamentari del 2011. Cionondimeno il regime è ancora da definirsi egemonico, non competitivo.

Un indicatore del grado di apertura del regime e dello spazio di libertà lasciato ai cittadini è la valutazione annuale condotta da Freedom House dei diritti politici e delle libertà civili di tutti i paesi del mondo. Si è provato a classificare i regimi esistenti al 2012 in base alla tipologia di Linz e alle classificazioni di Geddes (vedi *infra*) e Diamond. Per ogni classe o tipo, si sono considerate la media e la varianza dei punteggi ottenuti nel 2012 sui diritti civili e politici da parte di Freedom House (Freedom in the World 2012). Passando dai regimi chiusi a quelli egemonici a quelli competitivi si registra un miglioramento nella media dei punteggi non solo nei diritti politici, il che è fin troppo intuitivo, ma anche nelle libertà civili.¹⁰ Se si usano gli stessi indici nei tipi di Linz e nelle classi di Geddes, non si riscontra una stessa capacità discriminatoria sul piano dei diritti civili e politici. La varianza dei valori all'interno di uno stesso tipo o classe è infatti minore tra le classi di Diamond che tra quelle di Geddes o tra i tipi di Linz. Le classi di Diamond sono quindi al loro interno più omogenee per quanto riguarda il grado di libertà di cui godono i cittadini.

Tuttavia, la classificazione di Diamond non dà, o dà solo parzialmente, altre informazioni rilevanti. Anzitutto: chi governa. Il tipo autoritario competitivo ha capacità discriminante, perché in questi casi a governare sono in effetti civili eletti, spesso di partito, per quanto i partiti possano avere un ruolo preminente o subordinato rispetto alle personalità politiche individuali. La distinzione tra egemonici e chiusi è invece in questo senso poco discriminante. Tra i regimi che si possono far rientrare in queste due classi, si trovano regimi in cui il governo e il massimo potere decisionale sono nelle mani di una famiglia reale, di un partito, delle forze armate, di individui sostenuti da legami personali, tribali, di clan.¹¹ Le dinamiche interne a questi regimi e alle loro coalizioni dominanti sono diverse, dal punto di vista delle fonti di legittimazione, dell'esercizio del potere, del suo mantenimento, dell'assegnazione dei posti governativi, della successione alle alte cariche dello stato.

La classificazione di Diamond non spiega come si accede al governo, intendendo abitualmente e non solo nel momento in cui nasce il regime.¹² Discutere di come si accede al governo significa anche prendere in considerazione come si può perdere il governo e

¹⁰ La relazione tra il tipo di regime come classificato da Diamond e i punteggi dei diritti politici non può considerarsi indicativa, in quanto tautologica. Più significativa, in quanto non tautologica e non scontata, è invece la relazione con i punteggi delle libertà civili.

¹¹ Ad esempio, tra i regimi chiusi si possono trovare casi diversi come l'Arabia Saudita, la Cina, la Birmania, il Turkmenistan.

¹² Il modo in cui nasce un regime è un elemento significativo, ma non implica in maniera necessaria quale sarà la modalità abituale di accesso al potere che caratterizzerà il regime.

come si mantiene il potere governativo. Rispetto a questa variabile, il tipo autoritario competitivo indica qualcosa di interessante, ossia che sono le elezioni, di diritto e in parte anche di fatto, a determinare chi governa: gli elettori possono concorrere a determinare chi governa, malgrado la coalizione dominante distorca la competizione a suo vantaggio. Diverso anche in questo caso il discorso per i regimi egemonici e chiusi. Nei regimi egemonici le elezioni sono in genere la via formale di accesso al governo, ma non lo sono di fatto, contando in questo caso la volontà di chi detiene le leve del potere, ossia della coalizione politica dominante: esercito, burocrazia, partito, gruppi oligarchici. Non sono le elezioni a stabilire chi governa, ma è chi governa a determinare l'esito delle elezioni. Lo stesso vale, a maggior ragione, per i regimi chiusi. In questo fondamentale aspetto, la differenza tra regimi chiusi e regimi egemonici sfuma e perde capacità discriminante.

5. La classificazione di Geddes (e altri)

La classificazione proposta da Geddes (1999) distingue i regimi in militari, di partito e personalistici. Altri autori hanno aggiunto i regimi monarchici, in qualche caso semplificando le due classi personalistica e di partito nell'unica classe dei regimi civili (Brownlee 2007; Cheibub *et al.* 2010). La forma più completa di questo tipo di classificazione prevede le quattro classi dei regimi monarchici, militari, personalistici, di partito, con eventuali ibridi tra queste classi.

Questa classificazione risponde abbastanza chiaramente, in apparenza con semplicità, alla domanda “chi governa?” e dà informazioni importanti anche su “come si accede al governo”. Le caratteristiche delle coalizioni dominanti sono diverse, quando il regime è retto da una casa reale, da una giunta militare, da un partito, da un singolo leader e dai suoi sodali. Sono diverse le vie d'accesso ai vari gradi dell'amministrazione statale, quindi cambiano le caratteristiche personali di chi occupa cariche di governo o amministrative in genere; di conseguenza diversi sono gli incentivi, le strutture delle opportunità di chi fa parte della coalizione dominante.

Il dominio di un tipo di elite incide su (ed è mostrata da) la selezione della leadership di governo e degli altri membri apicali del regime. Nelle monarchie la successione dinastica è regola di diritto e di fatto, contravvenire alla quale comporta in genere il ricorso alla forza. Nei regimi militari potrà arrivare alle alte cariche di governo chi, dopo aver scalato le gerarchie militari, riuscirà a garantirsi il seguito almeno di una parte delle forze armate e a farsi accettare dalla parte restante. In un regime partitico il *cursus honorum* all'interno del

partito è in genere la via per accedere alle cariche governative, anche se le risorse personali ovviamente contano. Nei regimi personalistici la vicinanza e la lealtà e i servigi resi all'autocrate sono la via d'accesso alle stanze del potere e quindi anche alla successione alla leadership, che acquisisce talvolta anche in questi regimi repubblicani caratteristiche dinastiche. Queste tendenze alla personalizzazione dell'accesso alla leadership trovano invece generalmente resistenza in regimi in cui un partito o l'amministrazione militare svolgono un ruolo preminente.

Geddes (1999; 1999a) sostiene che le classi di regime influenzano anche le modalità in cui avviene l'eventuale crollo e la successiva transizione ad un altro regime. In modo analogo, uno studio sull'influenza dei tipi di regime sulle transizioni (alla democrazia) è stato condotto da Linz e Stepan (2000 [1996]). Queste differenze si spiegano con la diversa struttura di incentivi e disincentivi che si associa a tipi diversi di elite dominanti.

Si ritiene che le forze armate attribuiscono maggiore importanza alla loro unità interna che ai vantaggi derivanti dal ricoprire cariche governative, perciò se l'attività politica mette a rischio l'unità interna, i militari preferiscono in genere tornare nelle caserme. Questo si può spiegare anche con la circostanza che, avendo le forze armate la disponibilità delle armi, una divisione interna può causare gravi episodi di violenza politica. Inoltre, i militari possono continuare la loro carriera professionale stando lontani dal potere politico. Con queste motivazioni si spiega la tendenza dei regimi militari, rilevata dall'analisi empirica, ad avere vita più breve rispetto ad altri tipi di regime e ad avviare essi stessi un'ordinata transizione a un regime civile, eventualmente democratico.

In un regime di partito le lotte intestine per il potere non comportano gli stessi rischi di ricorso alla violenza, per cui possono essere meglio tollerate come normale accidente della vita politica. La carriera e quindi il benessere personale delle elite politiche sono legate al partito e al suo controllo delle istituzioni, perciò sarà maggiore lo sforzo dei suoi membri a mantenere il potere e minore l'incentivo ad avviare una transizione. D'altra parte, il partito può continuare ad esistere (e magari a governare, seppure in maniera meno discrezionale) anche in seguito ad una democratizzazione, per cui questa prospettiva può talvolta essere accettata dal partito di governo come male minore.

In un regime dinastico o personalistico la carriera politica è certamente legata alla sopravvivenza del regime, dal momento che difficilmente le stesse elite trovano spazio in un nuovo regime in seguito ad una transizione. Anzi, soprattutto se hanno esercitato il

potere in maniera particolarmente repressiva, potrebbero subire la vendetta dei successori al potere in seguito ad una transizione. Di conseguenza le famiglie reali e i leader di regimi personalistici saranno meno disposti a cedere il potere e una transizione ordinata e non violenta diviene meno probabile.

Mentre è indicativa delle principali vie di accesso al potere nei regimi non democratici, questa classificazione non mostra la particolarità degli autoritarismi competitivi, in cui le elezioni concorrono realmente alla selezione della classe di governo.

Questa classificazione nasconde inoltre il grado di pluralismo politico e il livello di garanzia dei diritti civili e politici dei cittadini. Regimi guidati da uno stesso tipo di elite possono mostrare gradi diversi di apertura politica e di garanzia dei diritti dei cittadini e, viceversa, elite di tipo diverso possono mostrare forme e gradi simili di repressione o tolleranza del dissenso.¹³ Se si distinguono i regimi oggi esistenti in base a questa classificazione, come si è fatto prima per la classificazione di Diamond, non si riscontrano grandi differenze tra le classi sui valori medi dei diritti politici e civili (Freedom House 2012) e la varianza interna alle classi è maggiore che nelle classi di Diamond.

L'attribuzione dei casi alle classi individuate da Geddes è meno semplice di quanto possa sembrare. Al di là della particolarità dei regimi monarchici,¹⁴ in molti regimi non è facile identificare in modo univoco quale elite sia il nucleo centrale della coalizione dominante. La stessa Geddes riconosce questa difficoltà e propone di individuare delle classi ibride tra le classi principali. In diversi regimi i posti governativi e in parlamento sono occupati da membri di partito (magari insieme a membri delle forze armate e della burocrazia), il capo del governo ha potere personale significativo e in parte autonomo e i militari svolgono un ruolo politico nel sostenere il governo e nel dividerne il potere decisionale. Spesso i militari non gestiscono direttamente al potere, ma lo affidano a, o lo condividono con, civili di partito.

Per Geddes i regimi militari sono quelli in cui le forze armate decidono chi deve governare ed esercita qualche influenza sulle politiche. Il regime è partitico quando è un partito a determinare l'accesso agli uffici pubblici e i risultati in termini di politiche. Nei regimi

¹³ Il pluralismo politico ammesso nel regno marocchino è senz'altro maggiore di quello che si trova nel regno saudita; la repressione delle libertà individuali nel regime di partito nordcoreano è più forte che nel regime partitico malese o di Singapore.

¹⁴ L'attribuzione di un regime alla classe monarchica è in genere immediata dal momento che il capo di stato detiene in il titolo di re, emiro o simili. Tuttavia, anche in questo si può essere fuorviati dall'autoattribuzione di un titolo regale da parte di un leader, per cui alcuni autori propongono di considerare anche il verificarsi di una successione dinastica come criterio per poter definire monarchico un regime (Cheibub *et al.* 2009).

personalistici l'accesso al potere e il potere decisionale dipendono dalla vicinanza al singolo leader. In via operativa, si può dire che quando i militari detengono ed esercitano un potere politico decisionale autonomo, il regime si può definire militare, dal momento che i militari dispongono della risorsa, i mezzi di coercizione, che in ultima analisi permette di risolvere eventuali controversie a loro vantaggio. Si può ritenere invece il regime civile (personalistico o di partito) quando i militari, strumento e senz'altro fonte decisiva di sostegno al governo, non pretendono di assumere direttamente le decisioni politiche contendendo il potere decisionale ai civili o stabilendo chi, tra i civili, deve governare. Forse ancora più difficile è distinguere una leadership prettamente personalistica da una militare o partitica. All'interno di una coalizione dominante militare o partitica il capo del governo può emergere come figura preminente in grado di esercitare il potere con una certa autonomia. Indicatori di governo personalistico sono un forte presidenzialismo, una leadership di lunga durata, tendenze dinastiche e la partecipazione al governo di membri della famiglia dell'autocrate. Suggestiscono la personalizzazione del potere l'assenza di un partito di sostegno al regime o l'esistenza di un partito fondato dal leader stesso e/o debole nei suoi poteri decisionali e destrutturato dal punto di vista organizzativo. Soprattutto, indica la personalizzazione del governo la possibilità da parte del leader di controllare personalmente le élite e la società tramite risorse diverse da quelle partitiche, quali rendite da risorse naturali, legami con clan, tribù, oligarchie e potentati economici. Diversamente il regime può definirsi di partito o militare anche di fronte ad una forte leadership di governo.

Entrambe le classificazioni di Diamond e Geddes comportano difficoltà di classificazione, come anche i tipi e sottotipi di Linz. Un certo grado di incertezza nell'attribuzione dei casi alle diverse classi non sembra evitabile, se si vuole guardare alla realtà dei fatti nella sua complessità e senza forzature ed eccessive semplificazioni. Non sembrano esserci scorciatoie, dal momento che criteri di classificazione apparentemente non ambigui fanno correre il rischio di classificare male.¹⁵

¹⁵ Ho detto prima delle difficoltà di usare solo i dati dei risultati elettorali per attribuire i casi alle classi di Diamond. Allo stesso modo, ad esempio, identificare univocamente i regimi come militari in base al criterio, che si suppone oggettivo, del titolo militare detenuto dal capo di stato o di governo (Cheibub *et al.* 2009) causa evidenti errori di classificazione: porterebbe ad esempio a classificare come militare il regime cubano in seguito al passaggio dei poteri da Fidel a Raúl Castro. Anche in questo caso quindi, più che al dato oggettivo della carica del leader, bisogna affidarsi ad una valutazione, inevitabilmente in parte soggettiva, di quali sono i soggetti che maggiormente muovono le leve del potere.

6. Il concetto di regime ibrido

I cambiamenti che si sono verificati negli ultimi decenni in numerosi regimi non democratici, che hanno spesso acquisito forme istituzionali che si rifanno al modello democratico, hanno portato molti studiosi a usare il concetto di regime *ibrido*, termine inizialmente proposto da Karl (1995) a proposito di alcuni paesi dell'America Latina. La circostanza che molti di questi regimi non siano infine diventati democrazie consolidate ha fatto sostenere a Magen e Morlino (2008, 5) e a Schmotz (2010) che la terza ondata di democratizzazioni è stata allo stesso tempo una prima ondata di "ibridizzazioni". Il concetto è stato poi usato in modi diversi, ora per indicare regimi in transizione (Morlino 2008), ora per identificare i caratteri di alcuni regimi in un dato momento storico, magari individuandone delle sottoclassi (Levitsky e Way 2010; Wigell 2008), in alcuni casi studiandone il potenziale di cambiamento e magari di democratizzazione (Brownlee 2009; Schmotz 2010; Van de Walle 2002). Al momento non c'è consenso su quali siano le caratteristiche di questi regimi, a parte una contemporanea presenza di caratteri democratici e non democratici; la mancanza di consenso rischia di creare confusione nella riflessione teorica e nella ricerca empirica, contribuendo alla babele negli studi sulla democratizzazione e sui regimi (Armony e Schamis 2005) che emerge già dalla riflessione che si è proposta in questo lavoro. È la stessa ambiguità del termine che fa sì che esso si presti ad usi diversi, con il rischio di incorrere in una sorta di *gerrymandering* concettuale (Morini 2012).

Considerando i regimi come si presentano in un dato momento e con esclusione dei regimi che stanno attraversando una fase di transizione e attenendosi, come qui si propone, ad una definizione minima di democrazia, non sembra utile ricorrere al concetto di regime ibrido come *tertium genus* tra democrazia e regimi non democratici. Sulla base dei requisiti minimi di democrazia, si possono distinguere i regimi democratici da quelli non democratici. Nel campo democratico si possono distinguere diversi tipi di democrazia, ad esempio seguendo la distinzione già in uso tra democrazia liberale o democrazia elettorale, o adottare qualche misura della qualità democratica. Nel campo dei regimi non democratici il tipo autoritario competitivo ricomprende casi che si potrebbero definire ibridi, ma che qui si propone di ricomprendere nell'ambito non democratico. Definire ibridi alcuni dei regimi che secondo la tipologia qui proposta rientrerebbero nel sottotipo egemonico, sulla base della sola presenza di istituzioni elettorali e parlamentari, come talvolta è stato fatto, sembra portare fuori strada: questi regimi sono senz'altro autoritari. Se si estendesse l'uso

del concetto di regime ibrido fino a ricomprendere anche i regimi egemonici, oltre a quelli competitivi, il tipo ibrido avrebbe una denotazione maggiore del tipo autoritario da cui in parte deriva (essendo appunto un ibrido tra il tipo democratico e quello autoritario), mentre si scoprirebbe che i regimi non democratici sono ormai ridotti a poche decine. Questa potrebbe suonare come una buona notizia per i sostenitori della democrazia; tuttavia cambiare il modo di definire i regimi non nasconderebbe, farebbe solo disconoscere, la realtà che il governo non democratico riguarda ancora una larga porzione dei paesi del mondo.

Secondo Morgenbesser (2013), l'utilizzo del concetto di regime ibrido, declinato alternativamente come democrazia o come autoritarismo con aggettivi, comporta problemi di stiramento del concetto di elezioni, dal momento che si definiscono ibridi regimi in cui si assume che le elezioni svolgano il ruolo e abbiano il significato delle elezioni in regimi democratici. L'autore sostiene che le elezioni in regimi meno che democratici possono avere funzioni e significato diversi da quelli, tipicamente democratici, di selezionare e dare potere ai rappresentanti dei cittadini. Questa posizione è qui condivisa ed è il presupposto di un obiettivo fondamentale di questo lavoro: l'indagine delle funzioni e del significato delle elezioni non democratiche. Si ritiene qui però che nel tipo autoritario competitivo le elezioni siano in effetti rispondenti alla logica e alla funzione della selezione del governo. Su queste questioni si tornerà nel corso dei prossimi capitoli.

Più utile potrebbe essere l'uso del concetto di regime ibrido nei casi di regime in transizione, in quei casi cioè in cui si è verificato di recente un crollo del precedente regime. Tuttavia, nel momento in cui sono in corso sconvolgimenti politici di vasta portata, è preferibile definire il regime in transizione, almeno finché il sistema non avrà trovato un suo assetto, per quanto instabile.

L'uso del concetto di regime ibrido sembra creare più problemi di quanti ne risolva, almeno fin quando non si troverà un accordo su come usarlo. È vero che ci sono casi che è difficile collocare nel campo democratico o in quello autoritario; è vero che ci sono regimi che rientrano nella definizione minima elettorale di democrazia, ma che presentano deficienze importanti sul piano della *rule of law* e della tutela dei diritti civili. Nel primo caso sta al ricercatore fare una scelta di collocazione dei regimi in uno dei due campi, basata su una sufficiente conoscenza del caso in questione. Nel secondo caso, bisogna valutare se le carenze sul piano dello stato di diritto inficino la correttezza della contesa elettorale; se ciò avviene, siamo ancora nel campo dell'autoritarismo competitivo,

diversamente si possono collocare questi regimi nel campo democratico, per poi magari preoccuparsi di valutarne, se lo si ritiene opportuno, la qualità democratica. Collocare questi regimi in una categoria residuale ibrida sembra un modo per rimuovere, più che per risolvere questi problemi.

Distinguere i regimi democratici da quelli non democratici sulla base della definizione minima procedurale di democrazia non significa necessariamente cadere nella fallacia elettorale (Karl 1995), prestare cioè attenzione solo alla presenza delle elezioni, trascurando altri elementi che contraddistinguono il regime democratico. Elezioni ricorrenti non sono condizione sufficiente perché un regime sia definito democratico, neanche in base alla definizione minima procedurale di democrazia. Per essere libere, competitive e corrette le elezioni presuppongono la tutela di alcune libertà fondamentali, la libertà di espressione del pensiero e di stampa, la libertà di assemblea e di associazione e uno stato di diritto che garantisca contro la “tirannia della maggioranza”. Alcuni regimi che pure rispondono ai requisiti minimi della democrazia, talvolta risultano deficitari nella garanzia della *rule of law* e nella tutela dei diritti civili. Solo se e nella misura in cui ciò non arriva a compromettere la correttezza della competizione elettorale, questi regimi si possono definire democratici. Inserirli in una nuova categoria di regimi ibridi, oltre a non contribuire a migliorare i presupposti teorici della ricerca, rischia di tradire una tendenza etnocentrica da parte degli studiosi dei paesi industrializzati che non fa vedere i deficit che esistono anche in democrazie da tempo consolidate e fa automaticamente (magari acriticamente) contrapporre queste ultime ai casi di più recente democratizzazione (Armony e Schamis 2005).

7. Classificare i regimi non democratici nel XXI secolo

La tipologia di Linz rimane un importante punto di riferimento nello studio dei regimi. Ad oggi l'estensione del tipo autoritario è però tale da comprendere la grande maggioranza dei regimi non democratici esistenti, mentre solo pochi casi si potrebbero far rientrare nel tipo totalitario o post-totalitario.

La dizione di regime tradizionale utilizzata da Linz rimane utile e dice qualcosa in più rispetto alle classi di Diamond e Geddes. La classificazione di Diamond non coglie la particolarità della legittimazione tradizionale, includendo le monarchie insieme ad altri regimi chiusi o egemonici. Il concetto di regime monarchico, usato dagli autori che

riprendono Geddes, non riesce a comprendere i casi con coalizione dominante e base di legittimazione di tipo religioso.

Anche il tipo sultanistico presenta dei tratti peculiari che non vengono evidenziati dalle classi di Diamond e solo in parte dal regime personalistico di Geddes. Il tipo sultanistico, nella descrizione di Chehabi e Linz (1998a), ha una connotazione più ampia, quindi una denotazione più ristretta, del regime personalistico. Il sultanismo descrive bene alcuni casi storici ed è forse utilizzabile per qualche caso attuale.

Hadenius e Toerell (2006) sostengono che il personalismo si può riscontrare in diversi gradi in tutti i regimi, più che essere la caratteristica discriminante di un tipo distinto. Se è vero che in ogni governo si possono trovare diversi gradi di personalizzazione del potere, rimane tuttavia utile individuare il tipo personalistico per identificare quei regimi civili in cui non c'è un partito o in cui il partito o i partiti sono istituzioni impotenti al servizio dell'autocrate. Hadenius e Toerell definiscono *no-party regimes* quei casi (rari) di regimi civili senza alcun partito, definizione *a contrario* rispetto ai regimi di partito che non mette in evidenza alcuna caratteristica saliente dei casi che comprende. Tutti gli altri casi di regimi civili sono indicati dai due autori come regimi a partito unico o di multipartitismo limitato. Basta dunque l'esistenza di un partito, per quanto impotente rispetto all'autocrate, per far definire un regime come di partito. Queste scelte discutibili confermano che, per quanto non sia facile distinguere in via operativa tra regimi personalistici e di partito, tale distinzione rimane utile.

Le tipologie di Linz e le due classificazioni di Diamond e Geddes hanno tutte quindi dei punti di forza e debolezza e ciascuna mette in evidenza aspetti interessanti dei regimi che le altre nascondono o rivelano solo in parte.

Con l'atteggiamento conservatore raccomandato da Snyder, la tipologia di Linz si può considerare ancora un utile punto di riferimento teorico, data l'importanza, soprattutto storica, dei tipi totalitario e post-totalitario, la specificità del tipo tradizionale e il fatto che il tipo autoritario abbia sostanzialmente mantenuto i tratti fondamentali individuati dall'autore. Tuttavia, guardando ai regimi esistenti oggi e nei decenni più recenti, alcuni tipi sembrano aver perso denotazione, sembrano cioè essersi svuotati di casi, mentre il tipo autoritario ne comprende ormai la grande maggioranza. Soprattutto in ricerche ad ampio raggio, il numero limitato dei casi che si possono far rientrare nei tipi totalitario e post-totalitario suggerisce di considerare questi casi non separatamente, ma in tipi più

comprensivi, come quello chiuso o di partito.¹⁶ Lo stesso vale per il tipo sultanistico, che si può sostituire con il tipo personalistico, a minore connotazione e maggiore denotazione.

Soprattutto è opportuno modificare i sottotipi autoritari della tipologia di Linz del 1975. Le variabili impiegate da Linz e la consecutiva distinzione tra regimi burocratico-militari, di statalismo organico e di mobilitazione non sono più in grado di rappresentare la realtà esistente dei regimi autoritari. Tenendo conto dei vantaggi di una classificazione come quella di Geddes, si possono distinguere i regimi autoritari in militari, partitici e personalistici. Ciò significa distinguere quindi i sottotipi autoritari in base alla variabile “tipo di elite dominante”. In base a questa stessa variabile si possono distinguere, all’interno del tipo tradizionale, i sottotipi monarchico e religioso.

Scendendo ulteriormente lungo la scala di astrazione, si possono individuare sottotipi a maggiore connotazione facendo ricorso alla classificazione di Diamond. Tra i sottotipi autoritari si potrebbero distinguere gli ulteriori sottotipi chiuso ed egemonico. Si potranno così avere un regime autoritario di partito chiuso, un regime autoritario militare egemonico e così via. Se si ritiene che così facendo si ottengono troppi tipi e che questo sia disfunzionale alla propria ricerca, basta risalire lungo la scala di astrazione e fermarsi ai tipi a minore connotazione e quindi a maggiore denotazione (Sartori 1980).

Tra i regimi militari si può identificare, oltre ai sottotipi chiuso ed egemonico, il tipo tutelare. Si parla di regime tutelare per quei casi in cui regolarmente funzionano le istituzioni democratiche, con elezioni libere e corrette e alternanza di governo, in cui però non c’è totale sottomissione dei militari ai civili, per cui i militari si sentono legittimati ad intervenire in politica esercitando un potere di veto su rilevanti decisioni o su chi può prendere queste decisioni. Come l’autoritarismo competitivo, il regime tutelare si può far ricadere nell’ambiguo ambito dei regimi ibridi (Levitsky e Way 2010, 14).

Nel caso dei regimi tradizionali si possono allo stesso modo distinguere un regime monarchico (o religioso) chiuso e un regime monarchico (o religioso) egemonico. Qui c’è da chiarire che le caratteristiche egemoniche del regime non stanno tanto, o primariamente, nelle modalità di svolgimento delle elezioni, quanto nel fatto che, per quanto le elezioni possano svolgersi con una certa correttezza e competitività, i principali decisori pubblici restano slegati dal circuito elettorale.

¹⁶ Ciò non esclude che in studi qualitativi e con un numero ridotto di casi si tenga conto, ad esempio, delle specificità dei casi nordcoreano o cinese.

Questa scelta di classificazione dà precedenza al criterio di classificazione di Geddes (il tipo di elite al potere) rispetto a quello di Diamond (il grado di apertura politica del regime). Si ritiene qui infatti che sia più rilevante, per capire le dinamiche più prettamente politiche interne al regime, sapere se il potere è gestito dai militari o da un partito, piuttosto che sapere se c'è o non c'è uno spazio minimo di espressione per le opposizioni. Le motivazioni di questa scelta stanno nella valutazione delle riflessioni prima condotte sulla capacità delle diverse classi di individuare tratti fondamentali dei regimi.

Si può però considerare l'autoritarismo competitivo individuato da Diamond come un tipo distinto rispetto ai regimi totalitari, autoritari e tradizionali. In questi casi non si trova ovviamente il monismo dei totalitarismi, ma neanche si può parlare di pluralismo limitato e non responsabile, come nell'autoritarismo, quanto piuttosto di *pluralismo parzialmente limitato e parzialmente responsabile*. È lecito considerare questo tipo allo stesso livello di astrazione dei tipi autoritario e tradizionale perché quello si distingue da questi per la diversa base di legittimazione (elettorale nei regimi competitivi) e per il pluralismo parzialmente limitato e responsabile. Nell'autoritarismo competitivo la base di legittimazione è elettorale perché le elezioni sono il mezzo, di diritto e in parte anche di fatto, per ottenere il potere politico (Howard e Roessler 2006). Si tratta di regimi civili, che possono assumere tratti personalistici o di partito. La difficoltà sta nel distinguere questi regimi dai regimi di partito e personalistici egemonici, da un lato, e dalle democrazie, dall'altro. La valutazione della correttezza delle elezioni è il criterio di distinzione rispetto ai regimi democratici. Il grado di violazione della correttezza delle regole elettorali e lo spazio di competizione concesso alle opposizioni permettono di distinguere questi regimi da quelli egemonici.

Per quanto si voglia (e si debba) riuscire a distinguere i casi democratici da quelli non democratici, alcuni casi di autoritarismo competitivo rimangono dubbi, anche perché la valutazione di questi casi è suscettibile di cambiare in poco tempo. Capita ad esempio che, dopo una serie di elezioni viziate a favore di un *incumbent*, si svolgano uno e due turni elettorali che vengono riportati come corretti. La prudenza in questi casi dovrebbe suggerire di aspettare il trascorrere di qualche anno prima di parlare di avvenuta democratizzazione.

Con l'autoritarismo competitivo si arriva alla soglia della definizione minima di democrazia. Anche al di là di questa soglia negli ultimi anni sono stati trovati appellativi diversi per indicare casi con diverse caratteristiche (tra gli altri, Zakaria 1997; O'Donnel 38

1994). Non ci si sofferma sulle possibili distinzioni tra le democrazie; si fa solo un appunto su una questione che confina con i problemi concettuali qui affrontati. Per indicare casi di democrazia che non rispondono all'ideale democratico, sono state trovate diverse qualificazioni del termine democrazia. Come per i regimi non democratici, anche per quelli democratici dovrebbe valere il consiglio di Snyder a non andare a cercare sempre nuovi "animali politici". Soprattutto però bisognerebbe scegliere con una certa cura i termini nuovi che si decide di adottare per indicare un concetto. Se la distinzione ormai ampiamente in uso tra democrazia elettorale e democrazia liberale lascia un po' perplessi, essendo abituati a ritenere democrazia e democrazia liberale sinonimi intercambiabili, il concetto di "democrazia illiberale" (Zakaria 1997) può rendere l'idea di certe deficienze di alcune democrazie, ma sembra una scelta terminologica infelice, dal momento che un livello minimo di applicazione dei principi liberali è necessario perché si possa parlare di democrazia.

Per parlare di regime è necessario che un regime esista, ossia che ci sia un insieme in qualche modo consolidato di regole formali e informali che determini il modo in cui si gestisce il potere e si governa un territorio. Perché ci sia un regime, deve esserci anzitutto uno stato (Linz e Stepan 2000, 10). Quando si classificano i regimi, è bene dunque tenere distinti i casi in cui lo stato è di fatto collassato, in cui non c'è un centro di potere in grado di controllare, seppure con difficoltà, il territorio e di imporre in qualche modo l'ordine, o in cui il controllo è nelle mani di attori esterni, ad esempio altri stati. Linz ha proposto di usare per questi casi il termine caoscrazia (Linz 2006, 407).

Nei prossimi paragrafi si descrivono brevemente le caratteristiche principali dei tipi e sottotipi di regime individuati, soprattutto per quanto riguarda le loro caratteristiche più prettamente istituzionali e di gestione formale o informale del potere.

7.1. I regimi tradizionali

I regimi tradizionali sono tali perché si basano su una legittimazione di tipo tradizionale, dinastica, nel caso delle monarchie, o religiosa, nel caso dei regimi religiosi o teocrazie. Spesso le dinastie possono vantare radici lontane nel tempo e questo favorisce la legittimazione tradizionale, dal momento che la stessa storia dello stato viene così ad identificarsi con la casa reale, che talvolta rivendica anche una funzione religiosa (Linz 2006, 212 e ss.). Oggi le monarchie che governano in regimi non democratici non sono molto numerose e sono prevalentemente concentrate nell'area mediorientale. Le monarchie

della penisola araba regnano su territori che dispongono di ingenti risorse minerarie, in particolare di petrolio. Sono dunque regimi *rentier*, in grado di assicurarsi la propria stabilità grazie ai proventi dell'estrazione ed esportazione delle risorse naturali, che permettono di distribuire risorse tra i sudditi e/o di non tassarli: l'adagio *no taxation without representation* si capovolge in *no representation without taxation* e così queste monarchie possono evitare di fare concessioni ai loro cittadini in termini di diritti di rappresentanza e partecipazione (Huntington 1995 [1991], 87). Non a caso questi regni sono di sottotipo chiuso. In questi casi non è immediato stabilire, senza una conoscenza approfondita dei casi, quanto la fonte di legittimazione del regime sia la tradizione dinastica e non piuttosto la distribuzione delle risorse.

Differente il caso di quei regni, come il Marocco, che non dispongono allo stesso modo di rilevanti rendite da risorse minerarie. Qui la casa reale non ha sovrabbondanti risorse da distribuire e non può fare a meno di riscuotere le imposte: deve riuscire a mantenere una sua legittimazione per altre vie e anzitutto facendo appello alla tradizione dinastica. In società con un certo grado di modernità, questa fonte di legittimazione, per quanto importante, può però non bastare e deve quindi accompagnarsi a qualche forma di coinvolgimento di più ampi strati della società nelle decisioni pubbliche. Così, anche questi governi monarchici possono presentare istituzioni rappresentative, un parlamento, partiti, elezioni. Quando in parlamento è presente un solo partito, ovviamente governativo, o quando, pur in presenza di un parlamento, i partiti non possono esistere legalmente o non possono partecipare alle elezioni, la monarchia è chiusa. Quando più partiti e anche partiti che non sostengono il governo possono prendere parte alle elezioni ed eventualmente ottenere rappresentanza, il regime si può definire egemonico.

Un discorso simile si può portare avanti per quanto riguarda i regimi tradizionali a base religiosa. In questi casi, il potere è esercitato da una coalizione dominante che si richiama ad una legittimazione tradizionale religiosa. Anche in questi casi si può teoricamente immaginare un governo esercitato direttamente da capi religiosi (regime chiuso), o un loro controllo sulla selezione e l'operato di governanti che possono essere dei civili e per i quali può essere prevista l'elezione. In realtà l'unico caso di regime religioso è oggi quello iraniano, che prevede questa seconda soluzione, con una presidenza e un parlamento elettivi che sono però sottoposti al forte controllo, sia nel loro operato, sia nella selezione dei candidati alle cariche potestative, da parte dall'Ayatollah e dei consigli ristretti di religiosi che operano attorno a lui. Il forte richiamo alla legittimazione religiosa porta ad

una maggiore restrizione nella libertà delle scelte politico- elettorali rispetto a quanto avviene in un regime monarchico. La nascita rivoluzionaria del regime iraniano e la penetrazione delle regole religiose fin nella vita privata dei cittadini ha portato talvolta ad accostare il caso iraniano ai regimi a più forte carica ideologica e a definirlo regime “di mobilitazione a base religiosa” (Cotta, Della Porta, Morlino 2001, 86). Qui si preferisce farlo rientrare nel tipo tradizionale, perché si sono scelti come principali criteri di classificazione la base di legittimazione del potere e il tipo di elite che lo esercitano, mentre sono stati esclusi gli intenti mobilitanti.

7.2. I regimi autoritari di partito

Nei regimi di partito il ruolo centrale è ricoperto da un partito politico o da più partiti in coalizione. Il partito è il più importante decisore pubblico, sia per quanto riguarda le scelte delle politiche pubbliche, sia per quanto attiene alla selezione di chi deve ricoprire le cariche istituzionali che quelle scelte devono prendere e far eseguire. La via d’accesso alle cariche pubbliche è dunque anzitutto la carriera all’interno del partito (Geddes 1999).

Nei paragrafi precedenti si è sostenuto che l’ideologia e la mobilitazione difficilmente possono essere ancora considerate variabili utili a distinguere i sottotipi di regime autoritario. Questo non esclude che per alcuni regimi il richiamo ideologico possa svolgere ancora un ruolo rilevante nella legittimazione del potere, magari come eredità del passato. Tra i diversi tipi e sottotipi di regime prima identificati, quelli di partito sono i più suscettibili ad essere caratterizzati da più o meno forti richiami ideologici.¹⁷ Sebbene in passato diversi regimi di partito presentassero dei richiami ideologici piuttosto forti, pur senza arrivare alle esasperazioni dei regimi totalitari (Tucker 1961), oggi i regimi autoritari di partito sono in genere caratterizzati piuttosto dalle mentalità caratteristiche, in accordo con la teoria di Linz. Alcuni regimi di partito ancora al potere, che in passato governarono sulla base di forti richiami ideologici, hanno ridimensionato e svuotato di sostanza i loro richiami all’ideologia.

I casi di partito unico stanno diminuendo rispetto a quelli di partito egemone. La distinzione tra partito unico e partito egemone di Sartori (2005 [1976]) coincide in parte

¹⁷ La forza del richiamo ideologico è ciò che rende particolari, tra i regimi di partito, la Nord Corea, che si avvicina addirittura al totalitarismo per l’ampiezza e l’arbitrio del ricorso alla coercizione, la Cina e Cuba, entrambe ancora classificabili come post-totalitarie, anche se nel caso cinese la forza del richiamo ideologico come elemento legittimante sta presumibilmente perdendo forza rispetto al più pragmatico successo economico.

con quella che qui si propone tra regimi di partito chiusi e regimi egemonici. Il sottotipo egemonico che qui si propone di considerare, per essere tale deve prevedere l'esistenza legale e l'eccesso alle istituzioni elettorali e rappresentative di partiti che si oppongono alla linea governativa, mentre Sartori parlava di partito egemone anche in quei casi in cui tutti i partiti minori erano fedeli al governo.

Il partito è un'organizzazione politica in grado di esercitare funzioni di servizio e di controllo della società che lo rendono un'arma politica efficace nelle mani dei governanti. Gli altri regimi patiscono la mancanza di una struttura organizzativa con una presenza più o meno estesa sul territorio in grado di svolgere funzioni di socializzazione, di selezione della membership e della leadership, di propaganda, di distribuzione clientelare o comunque particolaristica di vantaggi e favori a parte della popolazione, di controllo ravvicinato dei comportamenti politicamente rilevanti dei cittadini e di mobilitazione degli stessi a favore del regime, quando necessario (Magaloni 2006; Geddes 1999).

Il leader di partito, capo di stato o di governo è senz'altro una figura centrale nei regimi autoritari, anche in quelli di partito. Talvolta acquisisce una centralità tale nei processi decisionali che diventa difficile stabilire il peso relativo del potere del dittatore e del partito nel suo complesso. Può sorgere il dubbio cioè che il regime sia in realtà personalistico, essendo il partito alla mercé dell'autocrate. Tendenze dinastiche e la presenza di parenti e affiliati del dittatore nelle alte cariche del governo e del partito sono segnali della personalizzazione del potere. Fin quando il partito è necessario al leader per esercitare il suo potere, anche se poi questi lo esercita con una certa discrezionalità, il regime si può considerare di partito. Si deve invece ritenere personalistico un regime in cui l'importanza del partito per il sostegno all'autocrate è inferiore a quella dei suoi legami personali e particolaristici con gruppi di potere più ristretti. La forza di un partito, o dei partiti, è indice di istituzionalizzazione del regime e si può evincere: dalla capacità di gestire le successioni al potere, quindi di sopravvivere ad eventuali fondatori carismatici; dai legami con altri gruppi sociali e dall'essere punto di riferimento per questi gruppi, con la consecutiva capacità di mediare e sintetizzare i conflitti tra gruppi sociali; dall'identificazione personale dei membri con il partito, al di là degli interessi opportunistici (Huntington 1968, 397-412). In contesti con una certa modernizzazione sociale, i surrogati della scarsa istituzionalizzazione partitica sono l'intervento politico dei militari e/o la personalizzazione del potere (*ibidem*, 192-198; Linz e Chehabi 1998).

Un caso emblematico di regime autoritario di partito ad alta istituzionalizzazione è stato il regime del PRI in Messico, dove il partito egemonico ha governato ininterrottamente dal 1929 al 2000, con una regolare rotazione, ogni sette anni, della carica del presidente della repubblica; questi godeva di ampi poteri nel corso del suo mandato e poteva scegliere il suo successore, ma non poteva succedere a se stesso, forte indice del potere del partito rispetto alla leadership personale. Il partito godeva inoltre di forti legami con i più importanti gruppi sociali, oltre ad essere il principale canale di reclutamento della classe dirigente politica (Magaloni 2006).

Tra i casi di regimi autoritari di partito rientrano alcuni paesi del sud est asiatico, Malesia, Vietnam, Cambogia, Singapore, la Tunisia prima della rivoluzione del 2011, alcuni paesi africani, come l'Angola e la Tanzania. Tra i regimi di partito, esistono sia casi di regime chiuso, sia casi di regime egemonico.

7.3. I regimi autoritari militari

L'incidenza del numero dei regimi militari sul totale dei regimi non democratici nel mondo è diminuita negli ultimi decenni (Diamond 2002). Anche se alcune aree del mondo, in particolare l'Africa subsahariana, sono ancora continuamente attraversate da colpi e controcolpi di stato, sembra esserci una tendenza alla civilizzazione del potere politico. Tuttavia, le forze armate rimangono (non potrebbe essere altrimenti) un gruppo di sostegno fondamentale per qualsiasi regime e sono in grado, quando agiscono con unità di intenti, di rovesciare il governo in carica ed assumere il potere.

Forti del controllo dei mezzi di coercizione, i militari sono in grado di gestire il potere in diverse forme. Alcuni autori che si sono occupati dei regimi militari, li hanno classificati in base al grado di impegno diretto dei militari al governo (Finer 1962), ai loro obiettivi politici (Huntington 2006 [1968]) o a un insieme dei due criteri (Nordlinger 1978 [1977]; Perlmutter 1980).

Non sempre è semplice distinguere i regimi militari dagli altri tipi di governo autoritario, perché spesso esercito e gruppi di civili collaborano nella gestione del potere. In alcuni casi però l'esercito si limita a rispondere agli ordini dei civili per cui il regime si può definire di partito o personalistico. Quando invece i militari occupano posizioni di governo, specie al vertice monocratico, e quando le forze armate in quanto tali esercitano un potere decisionale non solo nelle loro sfere di competenza, il regime si può definire militare; pur

non misconoscendo il ruolo che i civili possono svolgere, i militari sono in grado di avere l'ultima parola in casi di controversia, in virtù del loro controllo dei mezzi di coercizione.

I sottotipi di regime militare che sono stati individuati nel corso del capitolo rispondono alla variabile "apertura del sistema politico-istituzionale" e sono quindi i regimi chiusi, egemonici e tutelari che, al netto dell'attenzione agli obiettivi del regime che qui non si è presa in considerazione, riprendono tratti dei tipi proposti da Nordlinger: la chiusura del regime ad ogni espressione di pluralismo politico per l'autore è tipica dei militari "governanti"; i militari "guardiani" possono permettere qualche forma di apertura al pluralismo, come nel caso egemonico qui proposto; i militari "moderatori" di Nordlinger, come gli eserciti tutelari, non assumono direttamente il potere e permettono la competizione elettorale, salvo esercitare il potere di veto su certe decisioni o su certi candidati ed eventualmente intervenire direttamente sospendendo il potere civile quando si ritiene necessario (1978 [1977], 51 e ss., 149-151).

Nei regimi militari chiusi le istituzioni rappresentative non esistono, o i loro membri sono nominati dall'alto o eletti tra le fila di soli candidati fedeli al regime. Nei regimi egemonici, nei quali spesso i militari si fanno affiancare da uno o più partiti per la gestione del potere, ad alcuni gruppi di opposizione è concesso l'accesso alle elezioni e al parlamento. Nei regimi tutelari, le elezioni si svolgono più o meno regolarmente e possono anche essere seriamente competitive, a parte la possibile esclusione di candidati o partiti particolarmente sgraditi ai militari; tuttavia l'esercito si riserva di intervenire nei processi decisionali ed è pronto ad intervenire destituendo i civili e sospendendo le procedure e garanzie costituzionali, quando lo ritiene necessario.

Anche i regimi militari possono andare incontro alla personalizzazione del potere della leadership. In alcuni casi, specie quando un leader militare governa per un periodo relativamente lungo, egli può acquisire un potere decisionale autonomo piuttosto forte rispetto agli altri membri delle forze armate, del governo, dei consigli o giunte che costituiscono i vertici istituzionali del regime. Anche in questo caso vale quanto detto nel paragrafo precedente a proposito del regime di partito: il regime rimane militare fin quando le forze armate sono in grado di contrastare le decisioni dell'autocrate perché possono efficacemente agire per destituirlo dalla sua carica.

Il Myanmar è stato un caso di regime militare chiuso fino a pochi anni orsono, mentre alcune recenti timide aperture permettono di collocarlo nel sottotipo egemonico. Un caso

di regime egemonico è quello algerino, dove i militari hanno rafforzato il loro controllo sul potere in seguito alla guerra civile degli anni Novanta, a scapito delle élite civili; alle opposizioni è concesso di avere un certo spazio di visibilità e presenza nelle istituzioni rappresentative. Un caso di regime militare tutelare era la Turchia fino ad alcuni anni fa. Si può considerare un regime tutelare la Thailandia, che oscilla tra periodi di governi civili eletti e fasi in cui le forze armate assumono il controllo diretto del potere.

7.4. I regimi autoritari personalistici

Nei regimi personalistici l'autocrate, capo di stato o di governo, concentra il potere nelle sue mani e lo esercita con il supporto di gruppi ristretti di civili, suoi sodali, potentati e oligarchi dell'economia, capi clan e capi tribù, oltre che delle forze armate e dell'ordine e dell'amministrazione pubblica. La fedeltà dei membri della coalizione si deve a vantaggi e ricompense particolaristici, mentre in genere sono assenti o deboli i richiami ideologici (Frantz e Ezrow 2011, 18-23). Alcuni leader riescono però ad allargare le loro basi di supporto grazie a doti di carisma e/o alla possibilità di conseguire risultati economici di successo.

Questi governi sono spesso caratterizzati da livelli relativamente alti di corruzione, come è prevedibile dal momento che l'autocrate deve garantirsi tramite benefici selettivi e particolaristici l'appoggio di gruppi ristretti nel settore privato e nell'amministrazione civile e militare. Inoltre, questi governi fanno spesso un ricorso ampio alla repressione del dissenso. Ciò si può considerare causa e conseguenza della scarsa capacità di ottenere una larga base di consenso popolare, anche se questa può essere ottenuta da una leadership carismatica.

Le coalizioni dominanti di questi regimi sono in genere piuttosto coese, dal momento che le fortune personali dei loro membri sono strettamente legate alla sopravvivenza e alla stabilità del regime (Geddes 1999). Cionondimeno, la capacità del dittatore di tenere legati a sé i suoi sostenitori dipende dalla possibilità di garantire loro benefici selettivi, soprattutto di tipo economico. Il bilancio di uno stato permette in genere questo ed altro (chiaramente a scapito di altre destinazioni della spesa pubblica), ma il deterioramento dell'economia e soprattutto pesanti crisi possono compromettere la capacità dell'autocrate di tenere salda la sua coalizione dominante. Questo potrebbe rappresentare l'inizio della fine del suo controllo sul potere.

I casi russo e bielorusso sono rispettivamente esempi, rispettivamente, di regime personalistico egemonico e di regime chiuso.

7.5. I regimi autoritari competitivi

I regimi autoritari competitivi sono stati prima definiti come regimi caratterizzati da un pluralismo parzialmente limitato e parzialmente responsabile. La base di legittimazione è di tipo elettorale e difatti questo tipo di regime potrebbe essere definito un ibrido tra l'autoritarismo e la democrazia. I rapporti di potere tra i gruppi in competizione non sono tali da permettere ai governanti di limitare del tutto il pluralismo ed escludere la responsabilità elettorale, come avviene nei casi autoritari. La coalizione dominante non riesce cioè a concentrare il potere nelle sue mani al punto da assicurarsi di evitare le incertezze delle elezioni: esiste la possibilità, più o meno remota, per le opposizioni di vincere le elezioni. L'alternanza è improbabile non per la libera distribuzione delle preferenze elettorali tra i cittadini, come avviene nei sistemi democratici a partito dominante (Sartori 2005 [1976]), ma perché il governo e la coalizione dominante ricorrono all'abuso delle risorse, a loro disposizione per sbilanciare il piano del gioco elettorale a loro vantaggio.

Levitsky e Way (2010), che hanno dedicato un'approfondita monografia all'autoritarismo competitivo e alle sue dinamiche di cambiamento in funzione di fattori interni ed internazionali, sostengono che la stabilità di questo tipo di regime sia favorita, a livello interno, dalla forza delle istituzioni statali e dalla debolezza delle opposizioni. La fragilità delle istituzioni statali contribuisce a spiegare l'incapacità della coalizione dominante di egemonizzare il potere e di escludere quindi l'incertezza delle elezioni.

Anche i regimi autoritari competitivi si possono distinguere in personalistici e di partito. Essendo le elezioni parzialmente competitive una caratteristica di questo tipo di regime, in ciascun caso sono presenti dei partiti. I soggetti in competizione per i voti e per le altre risorse di potere possono però essere principalmente i partiti o singole personalità legate gruppi di potere, soprattutto economico, da rapporti personalistici.

L'Ucraina, che dopo la Rivoluzione arancione del 2004 si poteva considerare transitata alla democrazia, senza ottenerne peraltro il consolidamento, sembrava negli ultimi anni essere scivolata verso un autoritarismo competitivo dai tratti personalistici. I partiti politici non erano forti nel paese est europeo e le singole personalità politiche e i loro rapporti con i

gruppi etno-linguistici ed economici facevano premio sulle capacità di mobilitazione dei partiti.¹⁸

Attualmente si possono considerare di autoritarismo competitivo, ad esempio, i regimi venezuelano e keniota.

¹⁸ In seguito alle vicende che tra il 2013 e il 2014 hanno portato alla caduta per vie non elettorali del governo Yanukovich, non è possibile per ora definire il tipo di regime.

Appendice: operazionalizzazione dei tipi di regime

Criteri di classificazione dei regimi

Regime totalitario: vedi Linz (2006)

Regime post-totalitario: vedi Linz (2000; 2006)

Regime tradizionale: il potere è detenuto di fatto e di diritto da una famiglia reale e quindi da un sovrano (monarchie) o da un'élite religiosa (regimi tradizionali religiosi). Nelle monarchie il capo di stato ha un titolo regale. Se c'è stata una successione al potere, questa è avvenuta secondo regole dinastiche. Il regime è egemonico quando c'è un parlamento elettivo e con qualche potere almeno legislativo, cui accedono più partiti legalmente riconosciuti, compresi partiti che non sostengono il governo del sovrano. Diversamente il regime monarchico è chiuso. Criteri analoghi si possono applicare ai regimi religiosi.

Autoritario di partito: uno o più partiti sono il principale sostegno del governo e del capo del governo, detengono il potere decisionale sulle questioni più importanti, soprattutto sull'accesso al governo, cui ascendono quindi perlopiù membri del partito. Le forze armate accettano la supremazia del potere civile. Anche se c'è una forte leadership personale, questa ha nel supporto del partito la sua fonte principale di potere e non può liberamente bypassare il partito nelle sue decisioni. Indicatori: il governo è composto da membri del partito; la successione al potere avviene ad opera dell'organizzazione del partito; il partito o i partiti di governo hanno una certa stabilità e durata nel tempo e non vengono fatti e disfatti dal leader di governo o per volontà dei militari. Regimi chiusi: non ci sono elezioni (presidenziali o parlamentari); ci sono elezioni plebiscitarie; ci sono elezioni a più candidati di un unico partito; ci sono elezioni cui accedono solo partiti che sostengono il governo con al massimo qualche candidato indipendente. Regimi egemonici: almeno le elezioni parlamentari prevedono la partecipazione di più partiti, compresi partiti che non sostengono il governo; questi ultimi hanno uno spazio almeno minimo di competizione e conquistano qualche seggio in parlamento.

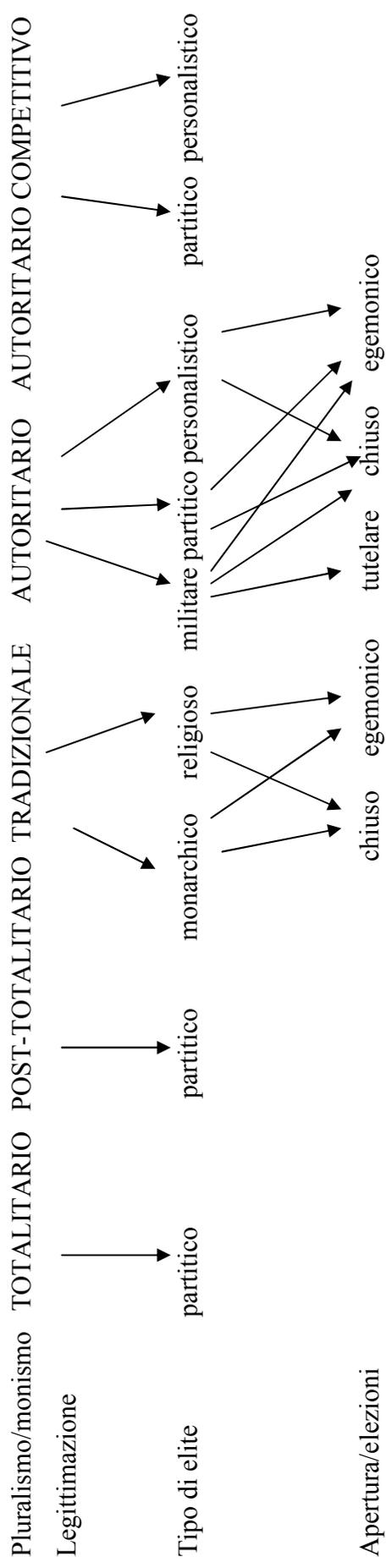
Autoritario militare: le forze armate detengono il potere decisionale direttamente o affidano il potere a dei civili, ai quali non accettano però di subordinarsi, mantenendo quindi un potere di governo di fatto, ad esempio ponendo un veto sulle decisioni dei civili o indicando chi tra i civili deve avere potere decisionale. Indicatori: c'è una giunta militare al governo; i membri del governo (civili o militari) accedono al potere per volontà delle forze armate; la successione del capo del governo avviene per mano dei militari; le

decisioni di governo dei civili vengono bloccate o emendate per volontà dei militari; membri delle forze armate siedono di diritto in un eventuale parlamento. Per la distinzione tra chiusi ed egemonici, vedere i criteri adottati per i regimi partitici. Regimi militari tutelari: governano abitualmente i civili, ma i militari intervengono e impongono ai civili la propria volontà, a difesa degli interessi che ritengono più rilevanti.

Autoritario personalistico: un autocrate governa soprattutto in virtù del suo controllo sui mezzi di coercizione (asservimento delle forze armate al leader) e dei suoi legami personali con gruppi rilevanti nel paese (tribù, clan, famiglie potenti sul territorio, boss locali, oligarchie e potentati economici). I militari ed eventuali partiti svolgono un ruolo subordinato e di sostegno al leader. Indicatori: non ci sono partiti di sostegno al governo; ci sono partiti deboli ed effimeri che nascono e periscono per volontà del leader; le forze armate non contrastano le decisioni del leader e lo sostengono soprattutto in virtù di benefici personali che ne traggono; lo stesso vale per l'amministrazione pubblica e per i gruppi sociali che sostengono il leader; può esserci la tendenza alla successione dinastica; parenti del leader o soggetti personalmente vicini a lui occupano posti di rilievo nella politica, nell'amministrazione o nell'economia. Distinzione tra chiusi ed egemonici: vale quanto detto per i regimi di partito.

Autoritario competitivo: le elezioni sono il mezzo di legittimazione del governo; c'è effettivo pluralismo partitico, i partiti di opposizione sono in grado di competere per una rappresentanza parlamentare significativa e non è escluso che possano vincere le elezioni ed accedere al governo. Questa prospettiva è resa improbabile per via dell'abuso delle risorse pubbliche (mediatiche, economiche, amministrative, coercitive, giudiziarie) da parte del governo. I militari accettano la supremazia dei civili. Indicatori: gli incumbent sono avvantaggiati nelle elezioni dall'abuso delle risorse a disposizione; le elezioni si svolgono con un ricorso a frodi e manipolazioni di portata limitata e non tale da distorcere completamente l'espressione della volontà degli elettori; le opposizioni hanno la possibilità, magari in condizioni di svantaggio, di condurre la loro campagna elettorale; i risultati a favore degli incumbent non sono plebiscitari. L'autoritarismo competitivo è personalistico quando il leader o i leader svolgono un ruolo preminente rispetto al partito o ai loro partiti, che ne sono così uno strumento. Diversamente il regime è partitico.

Tab. 1.1. Tipologia dei regimi non democratici



Capitolo II

Elezioni non democratiche: ipotesi di ricerca

«Nearly every ruler who sets out to destroy liberty attempts initially to preserve its forms. This has been true from the time of Augustus to the present. In this way they hope to combine the moral force inherent in public consent with the advantages peculiar to absolute power. Nearly all have failed in the attempt, however, for they soon discover that it is impossible to keep up such deceitful appearances for long when the reality has ceased to exist.» (Alexis de Tocqueville 2011 [1856], 50)

1. L'oggetto di studio: perché studiare le elezioni nei regimi non democratici¹⁹

La possibilità per il popolo (cioè per la cittadinanza adulta di un paese) di scegliere con il voto i propri governanti è condizione necessaria di una democrazia moderna. Le elezioni non si svolgono però unicamente nelle democrazie. Anzi, a partire dal Diciannovesimo secolo buona parte dei regimi di ogni tipo nel mondo ha tenuto una qualche forma di elezione. Nel corso dell'Ottocento, quando negli Stati Uniti e in Europa si andavano sviluppando le istituzioni rappresentative ed elettorali che sarebbero poi divenute un modello a livello internazionale e alcuni grandi stati ancora dovevano raggiungere la loro unità politica, le stesse istituzioni esistevano già in diversi paesi dell'America Latina che avevano appena ottenuto l'indipendenza dalle potenze coloniali (Lamounier 1995; Valenzuela 1995). Nel corso del Novecento, anche regimi che sono divenuti i casi più noti e studiati di autocrazia, come il Terzo Reich, l'Unione Sovietica e l'Italia fascista, hanno tenuto elezioni per organi collegiali e monocratici (Jessen e Richter 2011).

Le elezioni in questi regimi non sono il modo effettivo attraverso il quale certi individui ottengono il potere politico decisionale; spesso lo sono di diritto, ma non di fatto. Allora perché in gran parte delle dittature si tengono le elezioni? Se le elezioni non servono realmente a permettere alla cittadinanza di scegliere chi governerà per un certo periodo di tempo il paese, come dalla definizione di democrazia di Schumpeter, a cos'altro servono?

¹⁹ Nella letteratura anglosassone sono spesso usati i termini autoritarismo e dittatura per indicare genericamente i regimi non democratici. In entrambi i casi, l'uso terminologico è forzato. "Autoritarismo" viene infatti in questo modo usato come *pars pro toto* dei regimi non democratici, essendo il regime autoritario uno specifico tipo di regime. Il termine dittatura indicava in origine una specifica istituzione del diritto romano antico con caratteri di emergenza, temporaneità ed eccezionalità (Sartori 1987). D'altra parte entrambi i termini hanno il vantaggio di essere più sintetici di "regime non democratico". Nel corso del testo userò talvolta "autocrazia" e "dittatura" per riferirmi ai regimi non democratici, essendo questa una prassi già in uso e non creando questi termini gli stessi problemi di confusione concettuale legati all'utilizzo in questo senso del termine autoritarismo.

Qual è la loro funzione all'interno del sistema? Perché i governanti decidono di indire le elezioni o di non sopprimere le istituzioni elettorali esistenti?

Queste sono le domande centrali di questo lavoro di ricerca sulle elezioni nei regimi non democratici che intende indagarne anzitutto le funzioni sistemiche. Il presupposto è che, se un'istituzione politica esiste, c'è un motivo: qualcuno l'ha voluta, qualcuno che potrebbe farla venire meno decide di non farlo. Queste domande si possono poi porre non solo in relazione all'esistenza stessa delle elezioni, ma anche alle diverse caratteristiche che di volta in volta assumono. Perché in alcune dittature le elezioni sono monopartitiche e in altri multipartitiche? Perché certi governanti aprono al multipartitismo delle elezioni prima chiuse o viceversa? Perché alcuni governanti sentono l'esigenza di mostrare che le elezioni si svolgono in maniera corretta? Come ripetono spesso gli autori che negli ultimi anni si sono soffermati a studiare queste istituzioni, le elezioni non sono semplicemente orpelli per il regime; d'altra parte, in politica neanche gli orpelli sono lì per caso.

Oltre allo studio delle funzioni, seconda questione è il comportamento elettorale degli attori politici coinvolti, specificamente il leader di governo e i membri della sua coalizione dominante, le opposizioni, i cittadini e gli attori internazionali. Le istituzioni informano il comportamento degli attori politici e ne sollecitano delle risposte. Le scelte degli attori politici di fronte alle istituzioni elettorali possono essere diverse ed avere differenti conseguenze. Non è questo un ambito di ricerca slegato dallo studio delle funzioni: l'analisi del comportamento politico è il principale materiale empirico da utilizzare per comprendere la funzione delle elezioni.

La capacità delle elezioni di svolgere determinate funzioni e il comportamento elettorale degli attori politici possono avere delle conseguenze sulla vita dei regimi. In particolare e semplificando, ci si domanda se le elezioni favoriscano la stabilità delle dittature o piuttosto ne facilitino la crisi ed eventualmente il crollo. È questo un terzo ambito di ricerca che qui si propone, chiaramente legato ai primi due e agli studi su persistenza, crollo e transizione dei regimi.

Vale la pena soffermarsi a studiare le elezioni non democratiche anzitutto perché ciò può contribuire alla conoscenza dei regimi non democratici, come potrebbe essere, ad esempio, per lo studio delle loro strutture burocratiche, del funzionamento dei loro parlamenti, delle forme di decentramento del potere, delle forze armate e del rapporto di queste con i civili. Un ricerca di questo tipo rientra nell'approccio neoistituzionalista che ha rimesso le

istituzioni al centro dell'analisi politica nel corso degli ultimi decenni. Tale approccio è stato adottato prima e soprattutto per lo studio delle democrazie e ha contribuito ad approfondirne la conoscenza in modo significativo. Più recente è invece l'estensione di tale approccio alla dittatura; tuttavia, come fa notare Gandhi (2008, 180-181), «non c'è motivo per non estendere l'agenda istituzionalista, che ha pervaso lo studio delle democrazie, allo studio delle non democrazie». Non solo sulle elezioni, ma anche sulle forme di governo, sui parlamenti e sui rapporti tra le istituzioni sappiamo tanto per quanto riguarda le democrazie, molto meno a proposito delle dittature. Colmare questa mancanza può aiutare a comprendere meglio la realtà dei numerosi sistemi non democratici ancora esistenti, oltre che di quelli del passato. Ciò darebbe (e ha invero iniziato a dare) un contributo sia alla conoscenza dei regimi non democratici di per sé, sia allo studio delle transizioni di regime, essendo questi processi influenzati dalle caratteristiche dei tipi di regime coinvolti (Geddes 1999; Huntington 1995 [1991]; Linz e Stepan 2000 [1996]).

Lo studio delle elezioni può dare un importante contributo alla conoscenza dei regimi non democratici non solo per l'ovvia ragione che esse sono istituzioni di tali regimi e in quanto tali contribuiscono a caratterizzarli, ma anche per la peculiarità dell'attività politica che si svolge attorno ad esse. Come nelle democrazie, anche nelle dittature, pure in quelle che non puntano alla mobilitazione popolare a sostegno del regime, le elezioni sono un momento di attività politica più intensa del solito. Gli attori politici sono chiamati a fare delle scelte e anche l'inattività diventa una scelta con possibili conseguenze. I governanti, anche quelli con minore tendenza a cercare un contatto con il popolo, non possono del tutto esimersi dall'esprimersi sulla direzione politica data o da dare al regime: gli autocrati e i loro alleati devono "uscire dal bunker" e affrontare la scena pubblica. I membri delle elite politiche di governo e di opposizione sono chiamati a delle scelte di campo che sono pubblicamente conosciute, mentre in altri momenti potrebbero tergiversare e non prendere definite posizioni sulle alleanze, sull'approvazione o disapprovazione delle politiche governative. I cittadini, che in regimi senza tratti totalitari possono abitualmente disinteressarsi della politica e dedicarsi unicamente ai loro affari privati (e sono incoraggiati in questo dai governi che tendono alla smobilitazione della popolazione), devono quantomeno scegliere se andare a votare o no e la stessa astensione assume un significato politico. Il flusso di comunicazione politica in periodo elettorale è più esteso che in altri periodi. Queste caratteristiche di intensità dell'attività politica rende lo studio

delle elezioni particolarmente adatto a contribuire alla conoscenza dei regimi in cui tali processi si svolgono.

L'opportunità di studiare i processi elettorali nelle dittature è resa più cogente dal fatto che si tratta di un fenomeno che, pur sempre presente in qualche estensione negli ultimi due secoli, ha avuto maggiore diffusione negli ultimi decenni. Non tanto e non solo si sono diffuse le istituzioni elettorali dove prima non c'erano, quanto piuttosto queste istituzioni hanno cambiato forma, avvicinandosi in diversi modi e a diversi gradi alle caratteristiche tipiche delle elezioni democratiche (Barberá 2012) (cfr. cap. I e *infra*). Lo studio di queste istituzioni e delle loro evoluzioni può quindi aiutare la comprensione dei cambiamenti in atto negli ultimi decenni in un gran numero di paesi.

L'invito di Gandhi ad estendere l'analisi istituzionalista ai regimi democratici si deve al fatto che in questo contesto l'analisi delle istituzioni è stato spesso carente. Per quanto riguarda le elezioni, fino ad un quindicennio fa nell'ambito della ricerca politologica erano pochi e poco conosciuti gli scritti sull'argomento: tra questi, soprattutto il collettaneo *Elections without Choice* a cura di Hermet, Rose e Rouquié (1978).

Negli ultimi anni invece il tema ha attratto l'attenzione di diversi studiosi. La diffusione delle elezioni multipartitiche in regimi che sono rimasti non democratici (mentre spesso erano stati inizialmente considerati in transizione verso la democrazia) e l'affermarsi dell'approccio neoistituzionalista spiegano la nuova attenzione verso questo ambito di ricerca prima perlopiù negletto. Sono stati studiati i temi che qui si propone di approfondire, le funzioni delle elezioni, i comportamenti degli attori politici, le conseguenze sulla (in)stabilità dei regimi.

Oltre alla necessità di estendere la conoscenza empirica di un fenomeno sul quale l'attenzione degli studiosi si è concentrata solo di recente, ci sono in letteratura lacune di ordine teorico e metodologico che vanno affrontate.

Anzitutto, in letteratura è carente, quasi del tutto trascurato, un approccio empirico alla studio della questione centrale delle funzioni delle elezioni, che sono date per assodate, o sono ricavate in via teorica e deduttiva. Sembra opportuno e utile andare alla ricerca di evidenze empiriche che confermino o smentiscano gli assunti teorici sul ruolo svolto dalle elezioni, che potrebbe risultare diverso, o comunque legato a differenti meccanismi causali e motivazionali, a seconda delle circostanze.

Manca poi uno studio comparato su alcuni, pochi casi di studio che approfondisca tutti e non solo alcuni aspetti delle elezioni non democratiche, per poterne dare un quadro complessivo. Quando ad esempio gli studi si concentrano su una specifica funzione delle elezioni, non prendono in considerazione la possibilità che esse possano svolgere (anche o invece) altre funzioni. Quando ci si concentra sul comportamento di alcuni attori politici, spesso si trascurano gli altri attori coinvolti. Queste mancanze sono in parte dovute al prevalente utilizzo del metodo statistico applicato ad un ampio numero di casi, che difficilmente permette di considerare in profondità e allo stesso tempo i diversi aspetti del fenomeno. Gli studi, quando non sono specificamente concentrati su un solo aspetto della questione, trattano diversi ambiti di interesse senza una sistematica comparazione su un certo numero di casi.²⁰

Un'altra mancanza nell'approccio teorico allo studio delle elezioni non democratiche sembra più rilevante della precedente. Lo studio comparato delle elezioni non ha in genere tenuto conto delle differenze che si possono riscontrare nei diversi tipi di regime non democratico. Nel capitolo precedente si è visto come alcuni autori ricorrano alle caratteristiche di apertura delle elezioni come elemento discriminante per distinguere diverse classi di regimi non democratici. Altri autori invece ritengono che il tipo di elite sia la variabile fondamentale dei regimi. In entrambi i casi, forse soprattutto qualora si faccia propria questa seconda prospettiva, è utile studiare le elezioni tenendo conto delle differenze tra i regimi. Se c'è motivo di pensare che diversi tipi di regime differiscano nelle strutture e nei meccanismi di funzionamento (com'è ovvio, dacché altrimenti non si sentirebbe l'opportunità di classificare i regimi), è di conseguenza plausibile ipotizzare che delle differenze si propongano anche a proposito delle elezioni. Ragionando sulle possibili e principali domande di ricerca a proposito delle elezioni, nel 1978 Linz sosteneva che «ogni tipologia dei sistemi politici dovrebbe in principio condurre a diverse risposte a tali domande; lo stesso dovrebbe valere per ogni tipologia delle elezioni non competitive o semicompetitive» (1978, 36). L'autore portava avanti una riflessione in chiave teorica sulle elezioni in base alla sua tipologia dei regimi non democratici. Non pare però si sia dato seguito a questo approccio con approfondite analisi empiriche comparate; nel frattempo, si è visto, la tipologia dei regimi di Linz ha perso capacità descrittiva rispetto alla realtà politica attuale.

²⁰ Un'eccezione, per l'approfondimento dei vari aspetti relativi ai processi elettorali e per il largo respiro dell'impostazione teorica, è il lavoro di Magaloni (2006) sul regime messicano, che è però appunto uno studio di caso singolo, pur con un'utile comparazione diacronica.

Per questi motivi, si propone qui uno studio comparato dei diversi aspetti delle elezioni non democratiche, su un numero relativamente limitato di casi, classificati come diversi tipi di regime. Si studieranno le elezioni di livello nazionale, quindi le parlamentari e le presidenziali. Le elezioni per gli organi subnazionali non saranno prese specificamente in considerazione, non perché prive di interesse, ma per limiti di ampiezza della ricerca; saranno comunque richiamate, quando possono fornire informazioni e spunti utili alla comprensione delle elezioni nazionali e dei contesti in cui si svolgono.

Si cercherà di valutare quali possano essere le funzioni delle elezioni che hanno maggiore rilevanza, dal punto di vista sistemico e nelle intenzioni dei governanti, quali i comportamenti degli attori, quali le conseguenze tenendo conto delle condizioni di contesto e soprattutto del tipo di regime non democratico. L'assunto di partenza è che in tipi di regimi diversi (tradizionali, militari, di partito, personali, competitivi) e in differenti circostanze le elezioni possano svolgere funzioni diverse, possano indurre a comportamenti differenti da parte degli attori politici e avere diverse conseguenze.

Su queste questioni si avanzano in questo capitolo delle ipotesi che nei capitoli successivi si sottoporranno a verifica tramite l'analisi comparata di casi di studio, uno per ogni tipo di regime considerato e di diverse aree geografiche, allo scopo di non far incidere troppo la variabile culturale sui risultati, come potrebbe avvenire, se i casi fossero tratti da un'unica area geopolitica.

In via preliminare, nel prossimo paragrafo si presentano le caratteristiche essenziali delle elezioni non democratiche.

2. Cosa rende le elezioni (non) democratiche

Data la definizione schumpeteriana di democrazia, quando si vuol capire se un sistema politico è democratico, anzitutto bisogna verificare se nel paese esistono istituzioni rappresentative, in particolare un parlamento ed eventualmente una presidenza, elette a suffragio universale. Non basta però che ci sia una qualsiasi elezione di un organo rappresentativo a livello nazionale perché un regime sia democratico: le elezioni, oltre ad essere a suffragio universale, devono essere ricorrenti, libere, competitive, corrette. Queste condizioni sono necessarie perché le elezioni siano un modo attraverso il quale i governanti possono essere sostituiti per decisione dei cittadini. «Elezioni competitive - elezioni in cui i governanti affrontano il rischio di essere estromessi dal potere tramite il voto, se il popolo lo decide in base a regole e procedure ragionevolmente corrette - sono

l'unico credibile test di validità del mito del governo del popolo» (Przeworski 2010, 166-167).

In democrazia tutti i cittadini adulti devono godere del diritto di voto. Per definire quei regimi in cui si svolgevano elezioni competitive, ma in cui gruppi di cittadini adulti erano esclusi del suffragio, Dahl (1997 [1971], 31 e ss.) ha adottato il termine di *oligarchie competitive*. Era il caso dei regimi europei che nel corso del Diciannovesimo secolo avevano iniziato a sviluppare le istituzioni rappresentative, prevedendo la possibilità dell'opposizione al governo e quindi la competizione tra più gruppi per il voto e per la possibilità di formare il governo, in cui però il suffragio era ristretto da criteri di censo, istruzione, capacità fiscale, genere. Ancora fino alla metà del Novecento in diversi paesi europei le donne non avevano accesso al voto,²¹ mentre le discriminazioni razziali hanno escluso dal suffragio i cittadini di origine africana fino agli anni Sessanta dello scorso secolo in parte degli Stati Uniti d'America e la maggioranza della popolazione in Sud Africa fino agli anni Novanta.

Non è la restrizione del suffragio a compromettere il carattere democratico delle elezioni nelle dittature attuali, che rientrerebbero piuttosto nel tipo *egemonia includente* individuato da Dahl (*ibidem*): la cittadinanza adulta è coinvolta tendenzialmente per intero in processi elettorali che però non garantiscono il pieno diritto alla libera competizione. «La principale linea dei conflitti politici a partire dagli anni Venti non è stata più il suffragio, ma la stessa possibilità di competere per il potere politico tramite le elezioni» (Przeworski 2010, 46). Il motivo per cui molti regimi in cui pure si svolgono le elezioni sono oggi non democratici è quindi il fatto che le elezioni non si possono considerare in tutto ricorrenti, libere, competitive, corrette.

Stabilire se le elezioni hanno le caratteristiche minime richieste dalla teoria democratica non è sempre facile. Certo non ci si può limitare a considerare quanto previsto dalle costituzioni o dalle leggi elettorali, dacché in molti casi le norme rimangono solo sulla carta; piuttosto bisogna capire come realmente si svolgono i processi elettorali. Nel capitolo si è detto che negli ultimi anni la distinzione tra democrazie e non democrazie è divenuto un esercizio più complicato; nel corso di questo paragrafo si potrà capire meglio perché. Negli ultimi anni, alcuni studiosi e istituzioni che si occupano di monitoraggio elettorale hanno tentato di definire i criteri che possono far considerare un'elezione

²¹ Fino agli anni Settanta in Svizzera.

conforme agli standard democratici minimi. La formula sintetica delle caratteristiche di democraticità delle elezioni utilizzata da osservatori elettorali e studiosi è “*free and fair elections*”, elezioni libere e corrette. Se le elezioni sono libere e corrette, saranno anche potenzialmente competitive.²²

Elklit e Svensson (1997) definiscono i concetti di libertà e correttezza delle elezioni e propongono alcuni criteri operativi per individuare il rispetto o la violazione di questi principi nel processo elettorale prima, durante e dopo le operazioni di voto.

Libertà significa per i cittadini avere la possibilità di scegliere tra varie alternative ed è in contrasto con la coercizione che causa l'assenza di una libertà di scelta, di diritto o di fatto. Ciò può avvenire perché alcune alternative (alcuni partiti, certi candidati) sono escluse dalla competizione o perché l'elettore rischia di subire delle conseguenze negative per le proprie scelte.

«Correttezza significa imparzialità. L'opposto della correttezza è l'iniquo trattamento di eguali, per cui ad alcune persone (o gruppi) sono concessi dei vantaggi irragionevoli. La correttezza dunque comprende sia la regolarità (l'applicazione imparziale delle regole), sia la ragionevolezza (la distribuzione non troppo diseguale delle risorse rilevanti tra le parti in competizione)» (*ibidem*).

I due autori danno preminenza alla dimensione della libertà, in quanto preconditione della correttezza. La libertà e la correttezza sono però congiuntamente necessarie per rendere un'elezione democratica.

L'accento sulla correttezza delle elezioni viene posto da Levitsky e Way che studiano l'autoritarismo competitivo (cfr. cap. I) definendolo come un regime in cui le opposizioni possono competere per il potere tramite le elezioni, ma il “campo di gioco” è sbilanciato a loro svantaggio: «la competizione è dunque reale, ma scorretta» (2010, 5).

Schedler (2002) propone l'immagine di un “menu della manipolazione” rispetto ad una serie di “sette anelli” che costituiscono la “catena della scelta democratica”: la rottura di uno solo degli anelli della catena (la violazione di una delle sette norme della scelta

²² In molti contesti, anche nelle democrazie da lungo tempo consolidate, alcune elezioni vedono la presenza di un vincitore annunciato; tuttavia, quando le elezioni sono libere e corrette, ciò è dovuto alla libera distribuzione delle preferenze degli elettori, non a una distorsione sleale della competizione volta a favorire gli uni sugli altri.

democratica) inficia l'intero processo elettorale, rendendo il regime in questione non meno democratico, bensì non democratico. I sette anelli della catena sono:

- 1) Attribuzione di potere. Le elezioni servono per selezionare i più importanti decisori pubblici e non organi con limitato potere rispetto a soggetti non elettivi.
- 2) Libertà nell'offerta. L'offerta politica deve potersi formare liberamente. Elezioni senza scelta o con una scelta limitata non sono democratiche.
- 3) Libertà nella formazione della domanda. I cittadini devono avere la possibilità di considerare le alternative politiche disponibili per scegliere liberamente.
- 4) Inclusività. È la regola del suffragio universale.
- 5) Segretezza. Il cittadino deve poter esprimere le proprie preferenze senza interferenze esterne, perciò è necessaria la segretezza del voto.
- 6) Integrità. Le preferenze espresse dai cittadini devono essere contate correttamente e devono pesare allo stesso modo.
- 7) Irreversibilità. Il risultato delle elezioni deve essere rispettato: chi vince l'accesso ad una carica potestativa, deve avere la garanzia di poterne esercitare il ruolo e il potere relativi.

Schedler mostra quindi diversi modi in cui le regole della scelta democratica possono essere violate, in genere ad opera dei detentori del potere a scapito delle opposizioni. Nei regimi non democratici (Schedler parla di autoritarismo elettorale) la violazione di una o più di queste regole fa sì che i partiti di opposizione perdano sistematicamente le elezioni, anche se nell'autoritarismo competitivo i governanti non possono essere così sicuri della vittoria come nei regimi egemonici.

La catena della scelta democratica può essere rotta in un solo anello o in più punti contemporaneamente. Da un punto di vista logico, non ci sono incompatibilità tra le diverse possibili violazioni delle regole del gioco elettorale democratico. Gli autocrati possono quindi scegliere di combinare tra loro in modo diverso le tecniche per piegare le istituzioni elettorali a loro vantaggio. Possono adottare una tecnica selettiva o cumulativa di manipolazione delle elezioni, scegliendo il minimo di intervento necessario a vincere o usando tutti i mezzi a loro disposizione per ottenere un risultato a loro favorevole. La tendenza sembra essere una combinazione di più tecniche, senza che si riesca però a trovare un trend generale nelle scelte di manipolazione da parte dei governi (Schedler 2006a).

Il rischio, se si va a guardare alle possibili violazioni suggerite dall'autore (qui non riportate in dettaglio), è che questi criteri siano fin troppo esigenti, talvolta anche per le democrazie consolidate. Per l'autore, ad esempio, la libertà nella formazione dell'offerta e l'integrità delle operazioni di conteggio e traduzione in seggi delle preferenze sono compromesse da forme di ingegneria istituzionale, ad esempio l'implementazione di un nuovo sistema elettorale o il *gerrymandering*, volte a favorire in qualche modo i governanti. Tuttavia, casi di sistemi elettorali riformati con fini partigiani e di *gerrymandering* si possono contare anche nelle democrazie consolidate. Sempre riguardo la libertà dell'offerta, sarebbe poi il caso di specificare meglio quali sono le limitazioni ammissibili all'ingresso nella competizione, dal momento che alcune limitazioni si trovano anche nelle democrazie consolidate, in quelle forme che la teoria costituzionale chiama di "democrazia protetta", come il divieto di formazione di partiti antisistema. L'operazione di stabilire degli standard di correttezza è opportuna e inevitabile, se si intende, come qui si propone, distinguere i regimi democratici da quelli non democratici proprio in base a questo criterio. Tuttavia, non bisogna stabilire standard tanto elevati da arrivare al risultato paradossale di tenere fuori dal novero delle democrazie paesi che si fanno da tempo rientrare nel gruppo delle democrazie consolidate. Difficoltà tecniche, squilibri di risorse tra i competitori, errori umani, tentativi di piegare le regole elettorali a proprio vantaggio, casi di corruzione e clientelismo possono capitare in qualsiasi regime.

A questo proposito, Elklit e Reynolds (2005) suggeriscono che la probità delle elezioni sia considerata non in maniera dicotomica (le elezioni sono corrette o non corrette), ma su un *continuum*, come più o meno corrette e, a tale scopo, propongono un sistema di misurazione basato sulla rilevazione del grado di soddisfazione di vari requisiti di libertà e correttezza delle elezioni. L'approccio teorico degli autori è condivisibile. Talvolta i problemi di correttezza sono minori, eppure non trascurabili; talvolta si rilevano deficienze anche gravi nella conduzione delle elezioni, ma concentrate in alcune zone del territorio, mentre altrove le operazioni si svolgono in modo tutto sommato regolare.

La proposta di Elklit e Reynolds di rinunciare alla dicotomizzazione è realistica e aderente ad una realtà che è senz'altro sfumata e non si lascia facilmente incasellare in categorie mutualmente escludenti. Come detto nel precedente capitolo, tuttavia, sul piano teorico, la capacità di distinguere tra regimi democratici e non democratici è essenziale per guidare la ricerca senza perdere di vista le differenze fondamentali tra i casi e senza cedere alla tentazione di sfumare qualsiasi concetto in un *continuum*. Il regime autoritario competitivo,

che si è proposto di considerare un tipo a sé, serve proprio a ricomprendere i casi in cui il livello di frode e manipolazione delle elezioni è limitato, ma sufficiente a compromettere la correttezza delle elezioni.

Per definire democratica un'elezione, i problemi che emergono non devono rispondere ad un generalizzato tentativo di alterare il risultato delle elezioni a favore degli uni e a scapito degli altri, fosse anche solo in una zona del territorio. Ad esempio, non deve verificarsi un sistematico abuso di risorse pubbliche da parte del governo, volto a piegare a suo vantaggio l'operato dell'amministrazione delle elezioni, dell'amministrazione civile e militare in genere, o dei mezzi di comunicazione. È inoltre rilevante che eventuali errori o tentativi isolati di falsificare i risultati o violare le regole possano essere rilevati, redarguiti e corretti dalle autorità amministrative e giudiziarie competenti, in grado di agire in maniera indipendente, il che comporta la vigenza e l'applicazione dei principi della separazione dei poteri e dello stato di diritto.

Queste ultime considerazioni portano ad affrontare il monito che viene da diversi autori riguardo la "fallacia elettorale" (Karl 1995) in cui cadrebbero coloro che prestano troppa attenzione alle sole elezioni per identificare le democrazie. La preoccupazione è fondata e la necessità di stabilire criteri articolati di correttezza delle elezioni risponde in parte a tale problema: non basta che ci sia una qualsiasi elezione multipartitica perché un regime sia democratico; le elezioni, ma anche il contesto in cui si svolgono, devono anche rispondere a certi standard. Centrare l'attenzione sulle elezioni non vuol dire ignorare altre caratteristiche del sistema politico rilevanti perché possa definirsi democratico. Il rispetto dei diritti civili (oltre che ovviamente di quelli politici) è necessario perché le elezioni si svolgano regolarmente: se è possibile che un esponente politico, diciamo un importante membro dell'opposizione, venga privato della libertà personale in violazione dei principi del giusto processo, anche la correttezza delle elezioni ne risulta compromessa. La separazione dei poteri e l'*accountability* orizzontale sono funzionali al regolare svolgimento delle elezioni, dal momento che sono necessari poteri (anzitutto un potere giudiziario) indipendenti dal governo per far rispettare le regole elettorali ed eventualmente ordinare la correzione di errori o violazioni di legge, casuali o voluti, che si possono verificare.

I termini "manipolazione" e "frode" a proposito delle elezioni sono usati qui in maniera intercambiabile nel senso di una violazione di quelle che si ritengono essere le norme che rendono libera e corretta un'elezione. A voler essere più precisi, la frode è una violazione

delle regole formali, mentre la manipolazione consiste nel piegare le regole o più spesso le pratiche a proprio vantaggio e può anche non comportare una violazione delle stesse regole formali.

Al di là delle difficoltà teoriche, ottenere informazioni sulle manipolazioni o frodi elettorali non è semplice, dal momento che chi si comporta in modo fraudolento in genere preferisce non farlo sapere. Le frodi possono rimanere nascoste, poiché sono commesse dagli autocrati, che dispongono di importanti mezzi per celare le loro pratiche. Tuttavia, alcune fonti possono essere utilizzate per ricostruire almeno in linea generale l'andamento delle elezioni. In alcuni casi si può ricorrere a lavori scientifici, disponibili dove ai ricercatori è permesso condurre studi di tale genere. Altre fonti sono le testimonianze dei soggetti coinvolti nei processi elettorali e i mezzi di informazione. Infine, ma non meno importanti, ci sono i report delle organizzazioni esterne ai paesi in questione che si occupano di monitoraggio elettorale e la cui attività è cresciuta molto nel mondo negli ultimi decenni (Lehoucq 2003). Talvolta queste istituzioni, intergovernative o non governative, sono accusate di partigianeria e/o di nutrire pregiudizi contro alcuni paesi o governanti, magari perché questi ultimi non godono di buoni rapporti con i paesi occidentali. Questi rischi vanno tenuti nella giusta considerazione; tuttavia i report di tali organizzazioni, quando disponibili, sembrano esser la fonte più affidabile e più approfondita per avere dei resoconti informati dei processi elettorali. Tra le organizzazioni che si occupano di monitoraggio elettorale si possono indicare: l'UE, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), il National Democratic Institute (NDI), l'International Foundation for Electoral Systems (IFES), l'International Institute for Democratic and Electoral Assistance (IDEA).

3. Le funzioni delle elezioni non democratiche

Uno dei motivi per i quali le elezioni non democratiche sono state per lungo tempo ignorate dalla scienza politica è la percezione della loro insignificanza. I testi storici o politologici sui regimi non democratici facevano in genere al massimo brevi cenni ai processi elettorali, mostrando di ritenerli fenomeni privi di rilevanza. Ma la centralità delle elezioni nel processo democratico non deve far concludere che elezioni che di fatto non concorrono alla selezione dei vertici del potere decisionale non possano avere altra funzione e altro significato. Ce l'hanno, evidentemente diverso da quello delle elezioni

democratiche. Indagare quali funzioni le elezioni non democratiche svolgono è lo scopo principale di questa ricerca.

Le funzioni delle elezioni non democratiche si possono leggere da due punti di vista. Ci sono anzitutto le funzioni che i governanti si aspettano che le elezioni svolgano. Le elezioni non sono un elemento necessario in un regime non democratico, i processi di selezione della leadership politica essendo di tipo non elettorale. Gli autocrati, i capi di stato e di governo e le elite delle loro coalizioni dominanti potrebbero decidere quindi di non indire elezioni quando queste non esistono, o di disfarsene quando queste sono previste. Il controllo del potere decisionale e coercitivo permette loro di stabilire quale forma dare alle istituzioni del loro regime: «i governanti potranno, in linea di principio, limitare o sopprimere qualsiasi attività politica che essi reputino sconveniente» (Linz 2006a, 164). Quando un autocrate decide di far svolgere delle elezioni, lo fa perché vuole raggiungere uno scopo o perché per qualche motivo pensa di non poterne fare a meno.

Una volta in vigore, le istituzioni possono però acquisire forme e funzioni in parte diversi dalle intenzioni di chi le ha volute. In questo caso si tratta quindi di capire, al di là delle intenzioni dei governanti, quale funzione svolgono le elezioni all'interno del sistema politico, ossia come contribuiscono a determinarne il funzionamento, la stabilità o piuttosto il cambiamento.

Le funzioni che i governanti vogliono che le elezioni svolgano e le funzioni sistemiche che esse effettivamente svolgono possono coincidere o non coincidere. Nel primo caso i governanti raggiungono il loro scopo, ottenendo dalle elezioni ciò che desiderano. Nel secondo caso, le elezioni in qualche modo sfuggono di mano agli autocrati, con effetti inattesi. Non è detto però che questi siano deleteri per i governanti: possono andare a loro vantaggio o a loro detrimento.

Quando si parla degli obiettivi degli autocrati e del nocumento o beneficio che potrebbero trarre da una certa situazione, ci si riferisce innanzitutto al mantenimento del potere politico e magari al rafforzamento della sua *durability*, della sua capacità di durata nel tempo e stabilità sistemica (Slater 2010, 7-10). Gli autocrati vogliono rafforzare e mantenere nel tempo la loro capacità di controllare il potere politico, come i membri della classe politica nelle democrazie vogliono essere eletti, rieletti e ascendere a cariche rappresentative e governative più importanti.

Non è tuttavia da escludere che un autocrate, o la coalizione dominante, voglia cedere il potere e preparare una transizione politica. Questo caso si dà soprattutto quando i governanti ritengono che la loro permanenza al potere sia messa in discussione al punto tale che resistere a capo del regime comporta più rischi che benefici. Quando il controllo del potere si indebolisce oltre un certo limite, gli autocrati e i loro alleati rischiano di essere allontanati con la forza dal potere e di pagarne le conseguenze anche in termini di sicurezza personale. Colpi di stato e omicidi politici sono spesso il modo in cui gli autocrati perdono il potere e non di rado anche la vita, o la libertà e il benessere. In questi casi decidere preventivamente di lasciare il potere può essere un modo per evitare di pagare un costo così alto e le elezioni possono servire a preparare il passaggio di potere ad un'altra classe dirigente.

Indipendentemente dalle intenzioni dei governanti, le elezioni possono contribuire alla stabilità dei regimi, come gli autocrati desiderano, ma in forme e secondo logiche diverse da quelle immaginate dai governanti. Possono però avere effetti collaterali contrari alla stabilità dei regimi, ad esempio favorendo il rafforzamento delle opposizioni politiche o alimentando l'adesione popolare ai valori democratici e quindi l'ostilità alle pratiche non democratiche. Su queste conseguenze non volute si tornerà in modo più approfondito quando si discuterà delle conseguenze delle elezioni.

Mentre parte degli studi si concentra su una specifica funzione svolta dalle elezioni, alcuni autori hanno provato a sintetizzare in via teorica le diverse funzioni che le elezioni non democratiche possono svolgere.

Hermet (1978) sostiene che le elezioni “senza scelta” svolgano essenzialmente quattro funzioni: 1) favorire la comunicazione dal governo alla popolazione e, in misura minore, viceversa; 2) funzione educativo-socializzante, che è allo stesso tempo anestetica: abituare gli individui a non avere una reale scelta politica; 3) perseguimento della legittimazione interna e internazionale; 4) riflettere e influenzare la distribuzione di potere nell'élite dominante. La funzione di comunicazione di ordini, spiegazioni e indicazioni dal governo alla popolazione è per Hermet la più incontrovertibile funzione delle elezioni. La funzione educativa si presta al paradosso per cui ai cittadini viene offerta la percezione che potrebbero o dovrebbero influire sulla selezione dei governanti in condizioni di uguaglianza, di fronte alla realtà della effettiva disuguaglianza nella distribuzione del potere. Ancora più controversa è per l'autore la funzione di legittimazione, soprattutto interna, che ha poco rilievo soprattutto in forti regimi in paesi relativamente

64

industrializzati. Un più importante ruolo legittimante possono invece svolgere le elezioni in contesti di fragilità e nuova statualità in cui possono accompagnare il *nation-building*.

Lo spettro delle funzioni delle elezioni delineato da Hermet riflette le caratteristiche fondamentali delle elezioni nel Ventesimo secolo, fino agli anni Settanta, quando l'autore scriveva. Le elezioni erano per lo più senza scelta, generalmente a partito unico e talvolta tenute in regimi autoritari di mobilitazione o totalitari. Si possono dunque capire la scarsa enfasi posta sulla funzione di legittimazione interna, per via dell'evidente mancanza di scelta per gli elettori, l'importanza attribuita invece alla comunicazione dall'alto verso il basso e l'assenza di riferimenti alle opposizioni politiche.

Magaloni (2006) non include la legittimazione tra le funzioni delle elezioni non democratiche che secondo l'autrice servono a: 1) stabilire delle regole per la gestione del potere all'interno del partito dominante; 2) diffondere informazioni circa la forza del partito dominante alla popolazione e a possibili oppositori anche interni al partito; 3) ottenere informazioni circa la diffusione del sostegno e del dissenso al governo da parte della popolazione; 4) cooptare membri delle opposizioni e dividere tra loro le opposizioni. I riferimenti al ruolo del partito ricorrenti in questa tassonomia si devono al fatto che essa si colloca nella monografia dell'autrice sul regime a partito egemonico in Messico. Anche la scelta di non includere una funzione di legittimazione nella tassonomia si spiega forse alla conoscenza del caso messicano in cui l'autrice ha valutato di preminente importanza altre funzioni.

Per Patzelt (2011) le elezioni non democratiche hanno la funzione di: 1) legittimare il regime; 2) mostrare che il regime si basa su un supporto di massa e così facendo 3) instillare dubbi nei possibili oppositori circa le loro stesse preferenze, dando il via alla "spirale del silenzio"; 4) premiare e/o punire gli attivi sostenitori del regime, in base ai loro comportamenti, per farli rimanere fedeli. La seconda e la terza funzione indicate dall'autore potrebbero essere sintetizzate in un'unica funzione di comunicazione della forza del regime, che peraltro contribuisce anche alla legittimazione.

Morgenbesser (2013) ritiene che molti autori attribuiscono erroneamente ad elezioni che si tengono in contesti non democratici le funzioni delle elezioni democratiche (cfr. cap. I). I ruoli peculiari delle elezioni non democratiche per l'autore sono piuttosto: il perseguimento della legittimazione interna ed esterna; l'attuazione di pratiche clientelari; la gestione delle élite politiche. La messa in atto di pratiche clientelari in occasione delle

elezioni è comunemente rilevata nei contesti non democratici o di democrazia non consolidata, ma non è ignota in democrazia: sembra forzato indicarla come una specifica funzione delle elezioni non democratiche. Non è poi molto chiaro perché dovrebbero essere necessarie le elezioni per praticare il clientelismo politico, lo scambio tra risorse private e supporto politico. I governi autocratici possono praticare il clientelismo per altre vie, in cambio di un consenso politico che non deve trovare necessariamente espressione nelle urne. Certo, le elezioni possono far funzionare meglio le pratiche clientelari, ma è più probabile che queste siano legate all'espressione del voto in conseguenza del fatto che le elezioni vengono concesse con altre finalità. Per quanto riguarda la finalità di gestione delle élite, di cui parla Morgenbesser, essa è senz'altro rilevante, ma troppo inclusiva nella misura in cui comprende le relazioni interne alla coalizione dominante e quelle tra il regime e le opposizioni.

Gandhi e Lust-Okar (2009), che hanno fatto il punto sullo stato dell'arte nell'ambito degli studi sulle elezioni non democratiche, sintetizzano le funzioni che in genere sono attribuite alle elezioni in: 1) cooptazione delle élite, di membri di partito o di gruppi più larghi della popolazione; 2) cooptazione delle opposizioni all'interno delle istituzioni; 3) informazione circa il sostegno di cui gli *incumbent* godono presso la popolazione, circa le roccaforti delle opposizioni e circa il comportamento e le performance dei rappresentanti locali del governo; 4) perseguimento della legittimazione.

La tassonomia di Gandhi e Lust-Okar sembra la più completa tra quelle presentate. Tuttavia le due funzioni di cooptazione delle élite e delle opposizioni si possono rinominare con l'espressione più generica ed includente di "gestione" dei due gruppi: le elezioni possono aiutare a tenere sotto controllo la coalizione dominante e le opposizioni non solo tramite logiche di cooptazione. La funzione di informazione e comunicazione, su cui puntano l'attenzione diversi tra gli autori richiamati, è rilevante. Tuttavia quello informativo/comunicativo si può considerare un ruolo trasversale e ausiliare rispetto alle altre funzioni svolte. Individuare nella comunicazione politica una specifica funzione delle elezioni, soprattutto per quanto riguarda la comunicazione di ordini dal vertice del sistema alla popolazione, poteva avere più senso in passato, quando la capacità di raggiungere tutti i cittadini con altri mezzi era più limitata. Oggi i media permettono ai leader e ai governi di raggiungere quotidianamente e anche più volte al giorno tendenzialmente la totalità della popolazione, rendendo meno pregnante il contatto diretto degli attivisti del regime con i cittadini. Questo vale in dittatura come in democrazia.

In sintesi si possono individuare tre funzioni delle elezioni non democratiche: 1) legittimazione interna e internazionale; 2) gestione della coalizione dominante; 3) gestione delle opposizioni politicamente organizzate o più generalmente presenti nella società. La funzione di legittimazione non si può ignorare e nel prossimo paragrafo si spiegherà meglio perché. Le due funzioni di gestione della coalizione dominante e delle opposizioni sintetizzano bene le diverse funzioni di cooptazione delle élite politiche, di emarginazione, isolamento o indebolimento delle opposizioni e più in generale di controllo dei cittadini politicamente attivi. Queste tre funzioni hanno un significato piuttosto ampio e possono avere ciascuna più traduzioni operative, riuscendo così a contenere le diverse funzioni individuate dai vari autori succitati.

Una parentesi meritano le elezioni tenute in regimi totalitari come il Terzo Reich e l'URSS di Stalin. Anche in questi regimi le elezioni servivano a svolgere alcune delle funzioni qui citate (non la gestione delle opposizioni, essendo questi regimi caratterizzati dal monismo). Tuttavia in questi casi è probabile che le elezioni rientrassero soprattutto in una logica di mobilitazione della popolazione *fine a se stessa*, in quanto caratteristica di regimi millenaristici che miravano alla creazione dell'uomo nuovo e quindi pretendevano la mobilitazione costante, intensa e almeno apparentemente entusiasta dell'intera cittadinanza. Le giornate elettorali divenivano quindi veri festival accompagnati da fanfare, spettacoli e celebrazioni in nome del regime; i cittadini dovevano recarsi in massa alle urne e alle prime ore del mattino si formavano lunghe code di cittadini pronti a votare per mostrare il loro zelante attaccamento al partito e al leader; chi tardava ad accorrere alle urne veniva prelevato a casa e condotto a compiere il suo dovere. La partecipazione elettorale superava quasi sempre il 99% e altrettanto plebiscitaria era l'approvazione delle liste o candidati unici del partito. Le elezioni avevano quindi in questo senso più o meno la stessa funzione delle grandi sfilate e adunate di massa e rientravano nella logica totalizzante di mobilitazione (Merl 2011; Omland 2011).

Per ragionare più a fondo sulle funzioni che le elezioni possono svolgere, bisogna anzitutto identificare gli attori politici rilevanti all'interno del regime.

In una dittatura l'individuo più in vista e in genere più potente è l'autocrate, il capo di stato o di governo. Questi detiene il potere esecutivo, di fatto o di diritto quello legislativo, il controllo dell'amministrazione civile e militare. Il leader non governa da solo, non può da solo avere le risorse per mantenere il potere su un paese. È quindi supportato da una

coalizione dominante. Questa si può distinguere in coalizione dominante strettamente politica e coalizione sociale di sostegno.

La coalizione dominante politica è costituita dagli individui e dalle istituzioni che costituiscono la struttura di potere del regime. La composizione di questa coalizione dominante varia in base ai tipi e sottotipi di regime non democratico. La coalizione dominante dispone di risorse di potere grazie alle quali sostiene il regime e il suo autocrate e partecipa ai processi decisionali. In base al tipo di regime, ma anche in base alle circostanze e con possibili variazioni tra i casi dello stesso tipo di regime, il potere di cui il leader gode autonomamente rispetto alla sua coalizione varia e per inverso cambia la capacità della coalizione di influenzare o determinare le decisioni del vertice.

Per coalizione sociale di sostegno si può intendere invece l'insieme dei gruppi sociali che sostengono il regime, che non vorrebbero cambiarlo per un altro regime. Si può trattare di classi sociali, di gruppi etnici o religiosi, che possono anche rimanere politicamente inattivi, ma il cui sostegno al governo può risultare utile, se non anche fondamentale.

Le opposizioni politiche possono essere legali o illegali, possono cioè avere diritto di esistere e agire con riconoscimento da parte del governo, oppure essere costrette ad operare nella clandestinità perché il regime non riconosce loro il diritto di portare avanti la loro attività. Spesso capita che le opposizioni abbiano qualche forma di riconoscimento legale o che quantomeno non subiscano una violenta repressione, ma che allo stesso tempo debbano sottostare ad importanti limiti alla loro capacità d'azione imposti dal governo. I gruppi di opposizione possono godere di un seguito più o meno ampio presso la popolazione.

La popolazione può sostenere o contrastare attivamente o passivamente il regime. Nei regimi di mobilitazione e soprattutto nei regimi totalitari, i cittadini sono indotti, volenti o nolenti, a mostrare il loro sostegno attivo nei confronti del regime. Nei regimi che non ricercano la mobilitazione estesa ed intensa della popolazione, questa può comunque sostenere il regime passivamente, cioè accettandone l'esercizio del potere, pur senza attivarsi politicamente a suo sostegno, se non in specifiche occasioni. Anche l'opposizione al regime da parte della popolazione spesso rimane passiva, anche e soprattutto in virtù del rischio di soffrire la repressione governativa. L'opposizione della popolazione si può però manifestare attivamente in varie forme: secondo i canali istituzionali, ad esempio sostenendo uno o più partiti di opposizione, oppure tramite manifestazioni di piazza,

scioperi, proteste, fino agli atti di violenza e di terrorismo. Queste forme in cui la popolazione sostiene o si oppone al governo non sono vicendevolmente esclusive. Va da sé che il caso più pericoloso per la stabilità del regime è quello in cui molti cittadini sono disposti a pagare il prezzo di attivarsi nell'azione antigovernativa.

La minaccia al potere dell'autocrate può venire da ciascuno di questi gruppi: dalla sua stessa coalizione dominante, dalle opposizioni politiche organizzate, dalla popolazione. La coalizione dominante può essere sfidata nella sua detenzione del potere dalle opposizioni e dall'azione della popolazione. Ogni regime è inoltre inserito in un contesto geopolitico internazionale che può avere incidenza sulla sua storia politica. Le elezioni potrebbero essere funzionali a prevenire e/o affrontare l'insorgere di questi problemi che mettono in discussione la stabilità di un regime.

3. 1. La funzione di legittimazione

Per legittimazione di un regime si intende la «credenza che, nonostante i loro difetti e i loro fallimenti, le istituzioni politiche esistenti siano migliori di qualunque altra si possa istituire e, pertanto, possano esigere l'obbedienza»; la legittimità porta a «credere nel diritto di chi governa di imporre comandi, di ottenere obbedienza, di imporre sanzioni contro coloro che vogliono rovesciarlo, e così via», mentre «solo pochissimi sistemi politici che possono dirsi totalmente illegittimi, cioè basati solo sulla coercizione, riescono a mantenersi a lungo» (Linz 2006a, 483-484). La delegittimazione del regime aumenta i costi della coercizione, necessaria per prevenire e reprimere le manifestazioni di dissenso e le richieste di cambiamento ai vertici del potere, e questo nel medio-lungo periodo può risultare insostenibile. Inoltre, una bassa legittimazione diminuisce l'efficacia potenziale dell'azione politica del regime, danneggiandone le performance, il che a sua volta alimenta la delegittimazione in un circolo vizioso destabilizzante.

I soggetti della cui approvazione, o almeno passiva accettazione, il regime ha bisogno sono le elite politiche e sociali e la popolazione nel suo complesso. Tra le elite politiche in senso lato, anzitutto il governo necessita della legittimazione da parte delle forze armate, che sono la minaccia potenziale più importante, in virtù del controllo dei mezzi di coercizione: nessun governo in alcun tipo di regime può rimanere in carica con le forze armate interamente schierate ed intenzionate ad agire contro di esso. Le elite socioeconomiche possono fornire al governo il sostegno economico necessario per svolgere le sue funzioni e innanzitutto per mantenere il potere. Il sostegno delle elite concorre a spiegare la capacità

di imposizione fiscale diretta del governo ed entrambi questi fattori contribuiscono alla capacità d'azione e quindi alla stabilità del regime. Il contributo legittimante delle élite intellettuali è importante per il regime, dal momento che queste sono in grado di fare da *opinion leader* e di influenzare così atteggiamenti ed azioni di altri strati della popolazione.

Anche la legittimazione presso la popolazione intesa in senso più largo favorisce la stabilità del regime; quantomeno è necessario che la delegittimazione non sia tale da indurre larghi strati della cittadinanza a mobilitarsi contro il regime. Il governo ha la disponibilità dei mezzi di coercizione per sedare manifestazioni di dissenso popolare, ma queste rimangono comunque situazioni pericolose per un autocrate e per il suo governo. Il dittatore potrebbe essere usato come capro espiatorio dalla sua stessa coalizione dominante, che può decidere di deporlo per tentare di allentare il malcontento popolare. Inoltre, resta la possibilità che le forze armate si rifiutino di usare la violenza contro i manifestanti, lasciando a questi ultimi la possibilità di assediare i centri del potere. La fuga in grande fretta verso altri paesi in questi casi può essere l'unica via per un autocrate e la sua cerchia per salvarsi la vita o evitare la prigionia.

In presenza di una certa legittimazione tra le élite e la popolazione nel suo complesso, la capacità d'azione delle opposizioni politicamente organizzate si riduce fortemente. La più importante risorsa a disposizione delle opposizioni è la capacità di mobilitare strati della popolazione contro il governo, il che diventa improbabile quando un regime è legittimato. Le opposizioni possono inoltre tentare di attrarre a sé e quindi di allontanare dal regime una parte della coalizione dominante. Anche l'efficacia di questa azione presuppone una perdita di legittimazione da parte del governo.

Un regime legittimato può ottenere che le norme che impone siano rispettate, può aumentare la propria capacità estrattiva ed attuare efficacemente politiche che, se ben congegnate e condotte, possono avere effetti benefici sull'economia del paese, alimentando così ulteriormente la legittimazione del governo.

È chiaro quindi che le elezioni, se riescono ad alimentare la legittimità del regime, possono contribuire alla sua stabilità e al mantenimento del potere da parte dell'autocrate e della sua coalizione dominante.

In democrazia, la percezione da parte dei cittadini di poter influire alla selezione dei decisori pubblici è un decisivo elemento di legittimazione, anche se non l'unico. La possibilità di sostituire i governanti non graditi inoltre permette di tenere distinte la

legittimazione del regime da quella del governo, cosicché la prima può non risentire, almeno nel breve-medio periodo, della compromissione della seconda. Ma perché le elezioni dovrebbero contribuire alla legittimazione di un regime non democratico, dove la scelta di voto dei cittadini non è tale da portare al cambiamento del governo e non è quindi dato distinguere le performance del governo da quelle del regime?

In via indiretta le elezioni possono legittimare un regime (democratico o non democratico) favorendo lo *state-building* e il *nation-building* (Hermet 1978; Lamounier 1995). La partecipazione alle elezioni in parità con gli altri cittadini può contribuire a rafforzare il senso di appartenenza alla comunità politica in contesti di nuova e/o fragile statualità. Per Linz e Stepan (2000 [1996], 43) la legittimazione dello stato è presupposto per la legittimazione della democrazia, mentre un regime non democratico può esistere anche in uno stato scarsamente legittimato. Hanno ragione gli autori a sostenere che la stabilità di una democrazia è compromessa dalla perdurante mancanza di legittimazione dello stato. Anche un regime non democratico, però, per quanto possa disporre di una più ampia possibilità di utilizzo della coercizione, non ha vita facile a governare stabilmente su una popolazione che non riconosce la legittimità del proprio stato.²³ Se le elezioni possono aiutare i processi di legittimazione dello stato e di costruzione di un'identità nazionale, tramite la soluzione pacifica di contrasti a livello nazionale o locale e tramite la sollecitazione di un nuovo senso di appartenenza alla comunità, possono quindi senz'altro favorire la stabilità di un regime non democratico.

La capacità legittimante del regime da parte delle elezioni può poi essere legata alla necessità di far apparire il paese come integrato nella realtà moderna e inserito nei processi di modernizzazione. Fin dal Diciannovesimo secolo, cioè dalla prima ondata di democratizzazioni, le elezioni «sono divenute un prerequisito indispensabile se uno stato desidera presentarsi come *moderno*» (Jessen e Richter 2011a, 20, corsivo nell'originale). La modernità ha infatti significato, a partire dalle rivoluzioni di fine Diciottesimo secolo, l'ingresso delle masse nell'arena politica. La necessità di tenere conto delle masse popolari e la pretesa di governare in nome del popolo, o per perseguire il bene del popolo, sono divenute caratteristiche dei governi che vogliono presentarsi come moderni. La

²³ Non a caso, nell'Africa sub sahariana, dove più fragile è la legittimazione dello stato, i regimi, anche quelli non democratici, sono molto spesso instabili e non di rado scivolano nella guerra civile o in quella che Linz (2006) chiama "caoscrazia".

legittimazione popolare ha sostituito la legittimazione divina del governo: le elezioni hanno preso il ruolo, quantomeno simbolico, dell'incoronazione da parte del papa.

È importante questo appunto perché fa capire la distinzione tra la ricerca di una legittimazione elettorale democratica e la ricerca di una legittimazione elettorale non (necessariamente) democratica, almeno non nel senso della democrazia liberale. Quando gli studiosi hanno parlato recentemente di funzione legittimante delle elezioni, hanno inteso la legittimazione che le elezioni possono conferire ad un regime dandogli una parvenza di democraticità. Ma non è sempre e necessariamente stato questo il caso.

Nel corso del Novecento i governi democratici sono stati una minoranza dei governi del mondo. Spesso i governi hanno perseguito la legittimazione prendendo esplicitamente le distanze dai principi delle democrazie liberali. Talvolta rivendicavano una legittimità democratica, ma orgogliosamente diversa da quella liberale, “occidentale” o “americana”. Per i regimi rivoluzionari di massa, fascisti, socialisti o nazionalisti, le loro erano democrazie in “un modo nuovo”, cioè non quello liberale (Tucker, 1961). Mentre Mussolini usava tuonare contro le “plutodemocrazie” europee, sulle pagine del *Corriere della Sera* dopo il plebiscito del 1929 si leggeva che «il regime fascista è il regime più democratico che esista perché ha il consenso totale della più grande massa elettorale che abbia mai votato in Italia» (cit. in Corner 2011, 179). Lo stesso Mussolini prima del plebiscito aveva affermato con compiacimento di fronte alla Camera dei Deputati che la di lì a poco l'assemblea sarebbe stata unicamente fascista (Aquarone e Vernassa 1974). In casi come questi la ricerca della legittimazione non stava nella volontà di somigliare alle democrazie liberali. Difficilmente la ricerca di legittimazione avrebbe potuto seguire la strada dello scimmiettamento delle democrazie occidentali, viste le ideologie incarnate in questi regimi. Per i movimenti fascisti, «le elezioni corrompevano l'opportunità di espressione dell'interesse genuino di tutto il popolo. La democrazia, ridotta a votazioni occasionali e segrete, rappresentava un livello basso di coinvolgimento politico nel destino della nazione» (Linz 2006a, 241). Per Marx e i suoi seguaci le elezioni e le istituzioni rappresentative erano la sovrastruttura politica della struttura di dominio economico borghese. Per regimi basati su tali presupposti ideologici, le elezioni rispondevano piuttosto all'esigenza di far apparire il regime come moderno e le pretese di democraticità si rifacevano ad una concezione di democrazia antitetica rispetto a quella liberale.

Anche in regimi autoritari senza intenti mobilitanti e una forte ideologia le elezioni possono svolgere una funzione legittimante dando un'aura di modernità al regime, senza

necessariamente volersi accostare al pluralismo democratico. In questi casi però, in assenza di un surrogato legittimante di tipo ideologico, è più probabile che i leader ricorrano alle elezioni per dare una parvenza di democraticità al loro potere.

La forza della legittimazione democratica si è imposta in maniera crescente, nello spazio e nell'intensità, nel corso degli ultimi due secoli. La legittimazione che viene dalla pretesa di derivare il proprio potere in qualche modo dal consenso popolare ha coinvolto gran parte dei governi nel mondo. Nel 1971 Dahl affermava: «uno dei cambiamenti più significativi nel corso di questo secolo è la scomparsa virtuale nell'atteggiamento di rifiuto del principio della legittimità della partecipazione popolare al governo» (1997, 30).

Prima la resistenza delle monarchie tradizionali e poi soprattutto la sfida delle ideologie non democratiche del Ventesimo secolo sono state per lungo tempo delle alternative alla legittimazione democratica del governo. La situazione è cambiata dopo il 1989. Con il crollo dell'Unione Sovietica è venuta meno la possibilità di proporre l'ideologia comunista in contrasto con la democrazia liberale come fonte di legittimazione del governo. Alcuni regimi continuano a ispirarsi formalmente o sostanzialmente al socialismo, ma a livello internazionale sostenere la superiorità del sistema comunista rispetto alla democrazia liberale è ormai divenuto esercizio di gruppi minoritari e non è comunque più in grado di far guadagnare ai governi la legittimazione di cui hanno bisogno per mantenere il potere. Secondo la tesi celebre di Fukuyama (1989), la fine della Guerra Fredda segna il «totale esaurimento di credibili alternative sistemiche al liberalismo occidentale». L'autore ha reso più enfatica la sua tesi sostenendo che «[c]iò a cui stiamo assistendo non è solo la fine della Guerra Fredda, o il passaggio di un particolare periodo di storia postbellica, ma la fine della storia in quanto tale: cioè il punto finale dell'evoluzione ideologica dell'umanità e l'universalizzazione della democrazia liberale occidentale come forma finale del governo umano» (*ibidem*). Il linguaggio profetico di Fukuyama ha attratto all'autore tante critiche, oltre a permettergli di ottenere una larga diffusione dei suoi scritti. Tuttavia, al netto delle pretese profetiche, egli sosteneva quello che di lì a qualche anno avrebbero iniziato a scrivere, in forme meno altisonanti, molti altri autori che si sono occupati di regimi politici e di transizioni di regime: che le alternative ideologiche alla democrazia liberale erano una dopo l'altra venute meno fino ad esaurirsi con il crollo del muro di Berlino e che quelle che ancora si presentano dopo di allora, nella forma nazionalista o dell'integralismo religioso, non sembrano avere la capacità legittimante che a loro tempo ebbero il fascismo e il

comunismo; al massimo potrebbero averla per qualche tempo in contesti geograficamente limitati.

In assenza di alternative credibili, lo *zeitgeist*, lo spirito dei tempi, è favorevole alla democrazia liberale. Che sarà così anche in futuro, come ha sostenuto Fukuyama, non è dato saperlo, ma così è in questo momento e ciò non è privo di conseguenze. «[Q]uando un paese fa parte di una comunità ideologica internazionale in cui quella democratica è semplicemente una tra le numerose ideologie in competizione, le probabilità di giungere alla democrazia e vederla consolidarsi sono notevolmente inferiori rispetto ad una situazione in cui lo spirito dei tempi è tale da lasciare le ideologie democratiche senza concorrenti significativi» (Linz e Stepan 2000 [1996], 118-119).

Dall'inizio degli anni Settanta ad oggi, trascorsa la terza ondata di democratizzazioni ed il relativo riflusso (Huntington 1995 [1991]), il numero delle democrazie è almeno triplicato. Nel 1971 Dahl contava circa due dozzine di democrazie e riteneva «irrealistico credere che vi [sarebbero stati] cambiamenti drammatici nel numero delle poliarchie nell'arco di una o due generazioni» (1997 [1971], 195). Ad oggi 87 paesi vengono classificati come "liberi" da Freedom House e 117 sono considerati democrazie elettorali (Freedom House 2012).

Questo non significa che tutti i paesi del mondo siano arrivati o giungeranno presto alla forma di governo democratica. Anzi, circa la metà degli stati è retta da governi non democratici, mentre alcuni si trovano in situazioni di collasso delle stesse istituzioni statali. È vero però che i governi non democratici hanno vita più difficile a legittimare il proprio potere e questo li rende più fragili e/o li porta a cercare nuove vie di legittimazione. Una di queste è il perseguimento di buone performance economiche: viene in mente il caso cinese dove, più che sull'ideologia comunista, di cui rimangono ormai le vestigia, il regime fa leva, per la propria legittimazione, sul riuscito perseguimento di una crescita economica con pochi eguali al mondo. Altri paesi, cosiddetti *rentier*, dispongono di risorse naturali rilevanti e in grandi quantità, i cui proventi permettono ai governi di non tassare i cittadini, o anche di distribuire risorse su strati piuttosto larghi della popolazione.

Tassi di crescita del Pil vicini alle due cifre o ingenti risorse minerarie non sono nelle disponibilità di tutti i paesi, così molti regimi non democratici devono ricorrere ad altri mezzi per tentare di legittimarsi. Uno di questi mezzi è proprio il tentativo di imitare, di riprodurre le forme istituzionali della democrazia, piegandole e falsificandole per «cogliere i frutti della legittimazione elettorale senza correre i rischi dell'incertezza democratica»

(Schedler 2002). Nelle parole di Diamond, Linz e Lipset, «il diffondersi delle norme democratiche nel mondo è stata sorprendentemente messa in evidenza dal livello al quale i regimi autoritari hanno ritenuto necessario coprirsi degli orpelli della democrazia o almeno affermare come loro obiettivo l'istituzione finale della democrazia» (1995a, 2). Da qui la tendenza emersa nella scienza politica, di cui si è dato conto nel capitolo I, ad individuare nell'autoritarismo elettorale un nuovo tipo di regime non democratico.

La necessità di ottenere una legittimazione almeno apparentemente di tipo democratico potrebbe risultare rafforzata dallo sviluppo socioeconomico che hanno attraversato e stanno attraversando paesi in ritardo di sviluppo. Livelli medio-alti di sviluppo economico possono favorire l'aspirazione democratica dei cittadini, diminuendo la loro dipendenza economica dal governo o da boss politici locali, aumentando la loro capacità e quindi anche la loro volontà di partecipare ai processi decisionali, per via dei più alti livelli di istruzione e delle maggiori risorse a loro disposizione (per tutti, Lipset 1959; Huntington 1995 [1991]).

Gli autocrati però sanno che le elezioni democratiche hanno determinate caratteristiche, lo sanno gli altri governi con cui gli autocrati devono relazionarsi e, quel che più conta, lo sanno i cittadini sui quali governano, grazie anche alle maggiori possibilità di contatto diretto o mediato con i paesi democratici che si sono venute a creare in virtù degli sviluppi dei trasporti e delle comunicazioni e delle mutate condizioni economiche di molti paesi negli ultimi decenni. Come fanno dunque delle elezioni non democratiche a dare una legittimità democratica ad un regime? Lo possono fare, a rigor di logica, quando riescono a dare una parvenza di democraticità, oppure la prospettiva di essere un passo verso una reale democratizzazione.

Così, a partire da fine anni Ottanta, mentre molti regimi venivano coinvolti dalla terza ondata di democratizzazioni, altri mantenevano la sostanza non democratica del loro governo, ma assumevano le forme istituzionali della democrazia, prime fra tutte le elezioni multipartitiche. La necessità di rendere credibili le pretese di democraticità ha portato molti governi a permettere l'esistenza legale delle opposizioni, magari solo di alcune delle opposizioni presenti nel paese, la loro partecipazione alle elezioni e presenza in parlamento. La valutazione della correttezza e della competitività delle elezioni è divenuta non solo un esercizio teorico e di ricerca più arduo per gli studiosi, ma, qual che più conta, è divenuta un compito più difficile per gli stessi cittadini. Questo favorisce il governo nel perseguimento della legittimazione democratica, dal momento che molti cittadini possono

essere convinti del carattere democratico delle istituzioni del loro paese, anche quando esso è in sostanza compromesso. Inoltre, anche quando i cittadini e le élite che aspirano alla democrazia sono consapevoli del fatto che le elezioni non si svolgono secondo gli standard democratici, essi possono comunque valutare positivamente segni di apertura rispetto al passato, magari sperando che si tratti di primi passi verso ulteriori sviluppi. Ciò può permettere ai governi quantomeno di guadagnare tempo, il che può risultare talvolta decisivo, specie in momenti di difficile congiuntura politica o economica.

Fin qui si è fatto riferimento alla necessità per i regimi di perseguire una legittimazione interna. In diverse circostanze i governi hanno bisogno anche di una certa legittimazione internazionale, soprattutto da parte delle grandi potenze politiche ed economiche. Alcuni paesi possono trovarsi nella condizione di dover compiacere le richieste di grandi potenze democratiche e queste possono a loro volta decidere di chiedere miglioramenti nell'ambito dei diritti umani e delle pratiche democratiche. L'indizione delle elezioni e la loro apertura al multipartitismo può essere in certi casi necessaria per gli autocrati allo scopo di ottenere il sostegno delle potenze democratiche e di istituzioni internazionali come l'UE.

Il perseguimento della legittimità sembra dunque poter essere un buon motivo per i governanti in regimi non democratici per tenere le elezioni. Lo era in passato, quando i governi avanzavano quantomeno delle pretese di modernità; lo è ancora di più oggi, dal momento che la democrazia sembra non avere credibili rivali tra le fonti di legittimazione del governo con una certa diffusione a livello internazionale e dunque quasi tutti i governanti rivendicano in qualche modo una legittimità democratica.

Quando si parla di utilizzo delle elezioni a fini di legittimazione, si intende la scelta di non disfarsi delle istituzioni elettorali esistenti, di indire elezioni dove prima non si svolgevano, di rendere più aperte e pluraliste elezioni prima più chiuse e meno competitive. Alla luce delle argomentazioni suesposte si possono avanzare le seguenti ipotesi:

- Le elezioni sono usate con fini di legittimazione del regime, quando manca una fonte di legittimazione alternativa, tradizionale, di tipo ideologico o derivante dalle performance economiche o dalla possibilità di distribuire risorse economiche.
- Di conseguenza è più probabile che le elezioni siano usate con fini legittimanti dopo il 1945 e ancora di più dopo il 1989.
- Di conseguenza le elezioni sono usate con fini legittimanti più probabilmente in fasi di congiuntura economica negativa.

- I paesi che godono di vaste risorse naturali (stati *rentier*) hanno minori necessità di cercare una legittimazione elettorale.
- Il ricorso alle elezioni a fini legittimanti è più probabile a livelli medio-alti di sviluppo economico.
- Le elezioni sono usate con fini di legittimazione internazionale più probabilmente quando il paese è culturalmente, economicamente, geograficamente vicino a paesi democratici, specie se grandi potenze.
- In particolare le elezioni sono usate a fini legittimanti quando la vicinanza a paesi democratici favorisce l'aspirazione alla democrazia presso le elite e la popolazione.
- In particolare le elezioni sono usate con fini di legittimazione esterna quando il paese ha bisogno dell'aiuto, del sostegno o più genericamente dell'amicizia di potenze democratiche.
- Invece è più improbabile che un regime ricorra alle elezioni a fini legittimanti quando è economicamente, culturalmente, geograficamente vicino ad una potenza non democratica; inoltre quando la rilevanza economica o geostrategica del paese fanno passare in secondo piano, agli occhi delle potenze democratiche, le questioni relative alla democrazia e ai diritti.

3.2. La gestione della coalizione dominante

Nelle parole di Svobik (2009), «la coalizione dominante consiste di individui che supportano il governo e, insieme al dittatore, hanno abbastanza potere per essere sia necessari, sia sufficienti per la sopravvivenza del governo». Le teorie della transizione di regime che si concentrano sulla centralità del ruolo degli attori politici mostrano come divisioni all'interno della coalizione dominante siano una causa primaria di crisi ed eventualmente crollo e dei regimi (O'Donnell *et al.* 1986; Geddes 1999).

Se questo è vero, una buona gestione della coalizione dominante da parte del leader e la capacità della stessa coalizione di risolvere i suoi problemi e conflitti sono condizione necessaria per garantire la stabilità del regime in tempi di congiuntura politica positiva e per fare fronte a periodi di crisi di legittimità e/o di rafforzamento delle opposizioni. Se le elezioni contribuiscono alla gestione della coalizione dominante, possono quindi svolgere un ruolo stabilizzante per il regime. Al contrario le elezioni sarebbero destabilizzanti, se portassero ad acuitizzare le tensioni interne alla coalizione.

La fedeltà al regime e alla leadership dei membri della coalizione dominante può essere favorita dalla loro partecipazione ad istituzioni rappresentative, come il parlamento o assemblee subnazionali, che permette loro di ottenere benefici personali in termini economici, di prestigio e potere, di influenza sulle politiche (Magaloni 2006, 45; Schmitter 1978, 156). Le elezioni possono contribuire alla gestione dell'élite politica svolgendo quel ruolo di comunicazione cui diversi autori, si è visto, hanno fatto riferimento. Risultati delle elezioni o dei plebisciti fortemente favorevoli al capo del governo, ai parlamentari *incumbent* che sostengono il governo, al partito egemone mostrano alla popolazione, alle opposizioni, ma anche ai membri dell'élite dominante, la forza del governo, la sua capacità di ottenere (per amore o per forza, spesso con un mix dei due) una larga approvazione popolare, di controllare e piegare a proprio vantaggio l'amministrazione delle elezioni e le risorse pubbliche in genere; mostrano così anche l'impotenza delle opposizioni, quando a queste sono concesse l'esistenza legale e la possibilità di partecipare alle elezioni. Questa manifestazione di potenza può incoraggiare la fedeltà al regime da parte dei membri della coalizione dominante: questi, se anche non fossero soddisfatti del regime e fossero tentati di passare all'opposizione, vedrebbero come inane lo sforzo di opporsi al governo e quindi sarebbero incentivati a rimanere legati ad esso per perseguire i loro obiettivi, siano questi di arricchimento personale o di adozione di certe politiche pubbliche (Geddes 2006; Magaloni 2006, 15).

Geddes sostiene che un partito può svolgere questo stesso ruolo di deterrenza dell'opposizione al regime, anzitutto in virtù della sua capacità di mobilitare strati della popolazione a scendere per le strade in difesa del regime e del governo. Secondo l'autrice, queste vie per mostrare il sostegno al regime sono però pericolose, poiché possono avere conseguenze inattese e indesiderate, mentre le elezioni sono più efficaci e facilmente gestibili, in quanto processi ordinati e routinari.

Le elezioni possono favorire una soluzione pacifica di eventuali contrasti che possono sorgere tra i membri della coalizione per l'assunzione delle cariche istituzionali. Meccanismi di selezione della classe dirigente come la cooptazione impongono alla leadership del regime di assumersi direttamente la responsabilità di scegliere chi premiare con la nomina alle cariche istituzionali. Ciò permette un più forte controllo da parte della leadership sui membri della coalizione, ma la espone anche più facilmente al malcontento da parte di chi rimane escluso. Le elezioni, come meccanismo di selezione, premiano i membri in grado di ottenere un certo consenso da parte di altri soggetti della società e di

strati della popolazione e così liberano la leadership del compito scomodo di scegliere chi deve essere premiato con un seggio in parlamento e del malcontento che ne può derivare. La necessità da parte dei membri della coalizione di cercare un certo consenso popolare li dovrebbe spingere ad avere un atteggiamento più *responsive* nei confronti delle esigenze dei loro elettori e questo può favorire la soddisfazione di questi ultimi e quindi la legittimazione del regime. In altre parole, le elezioni possono essere un modo per permettere alla leadership di portare nelle istituzioni soggetti in grado di attivarsi, in virtù delle loro capacità o delle loro risorse, per favorire il supporto popolare al regime, allontanando invece chi non ottiene buoni risultati in questa direzione (Magaloni 2006, 7-10; Schmitter 1978, 154).

L'esistenza di istituzioni come i parlamenti (ma anche consigli di governo o partiti) può favorire la stabilità del regime anche riducendo l'ambito di segretezza dell'azione degli attori che caratterizza le dittature: rassicurando i membri dell'élite dominante che gli uni non stanno tentando di acquisire maggiore potere a scapito di altri (ad esempio il dittatore nei confronti dei membri della coalizione o viceversa), le istituzioni riducono la possibilità di lotte fratricide all'interno del governo (Svolik 2009). Istituzioni che servono a questo scopo possono esistere anche in assenza di elezioni. Tuttavia, le assemblee rappresentative, ove esistono, sono oggi nella maggior parte dei casi elettive. Inoltre le stesse elezioni possono contribuire a superare quella segretezza che rischia di provocare azioni dettate dall'azzardo morale tra i membri dell'élite di governo. In particolare, l'autocrate può fare ricorso alle elezioni per tentare di superare le asimmetrie di informazione che esistono nei rapporti tra lui e possibili rivali, allo scopo principale di evitare di essere allontanato dal potere in maniera violenta. Superando le asimmetrie di informazione, l'autocrate può riuscire, nella migliore delle ipotesi, a rimanere al potere e, in caso di avversità, a perdere il potere in maniera pacifica, tramite il voto, piuttosto che per vie violente (Cox 2008).

Favorendo l'istituzionalizzazione dei percorsi d'accesso alle cariche politiche, le elezioni e gli organi rappresentativi cui sono legate possono rafforzare il controllo del governo sulla membership della coalizione dominante. Non bisogna peraltro escludere che questi stessi meccanismi abbiano l'effetto indesiderato (dagli autocrati) di favorire spazi di potere autonomo per i membri della coalizione, che potrebbero essere usati contro la stessa leadership, quando se ne presentasse l'occasione. Elezioni e parlamenti possono quindi avere l'effetto non intenzionale e indesiderato, dal punto di vista del dittatore, di rendere

più difficile la centralizzazione e la concentrazione del potere nelle mani del vertice monocratico del regime.

Per quanto riguarda più specificamente le elezioni presidenziali, anche queste possono avere un carattere deterrente nei confronti di chi intende sfidare, dall'interno della coalizione dominante, il leader di governo e del regime. In presenza di una via d'accesso alla presidenza o alla premiership almeno formalmente elettorale, chi volesse sfidare il leader dovrebbe mettersi in competizione con lui alla prova del voto. La consapevolezza della sproporzione di risorse a vantaggio dell'autocrate rende questa prospettiva improbabile e ciò rafforza la posizione del leader; lo stesso dittatore potrebbe incoraggiare gli sfidanti a presentarsi alle elezioni contro di lui, per mostrare ai risultati acquisiti lo squilibrio di risorse e per scoraggiare la sfida al suo potere da parte di altri membri della coalizione.

Si può dunque ipotizzare che i dittatori ricorrono alle elezioni, quando non sono in grado di concentrare il potere nelle loro mani e in quelle di una ristretta cerchia di fedeli e hanno bisogno di ottenere una partecipazione attiva da parte di altri membri dell'élite politica. Ancora di più, elezioni e parlamenti sono probabili, quando il dittatore vuole assicurarsi una gestione ordinata e meno rischiosa della sua coalizione, quindi quando percepisce che una minaccia alla sua leadership potrebbe venire dagli stessi membri del suo gruppo di potere.

3.3. La gestione dell'opposizione

Chi ha interesse ad assistere all'indebolimento, alla crisi e magari al crollo del regime sono gli oppositori politicamente attivi. Essi vorrebbero che il governo e il regime cambiassero, come può essere il caso per parti della popolazione in genere, e si attivano in qualche modo perché ciò avvenga, a differenza della gran parte della cittadinanza. I loro motivi di opposizione al governo possono essere diversi: vorrebbero assurgere a cariche potestative, che sono loro precluse; non condividono l'ideologia o le scelte politiche del regime; subiscono danni personali, o perdono potenziali vantaggi, per le politiche del regime; vorrebbero un altro tipo di regime per motivi ideali. Qualunque sia la ragione, essi agiscono contro il regime e presumibilmente aspirano ad assumere il potere politico.

Le opposizioni possono avere diversi status all'interno del regime. Possono essere legalmente autorizzate a svolgere attività politica, entro certi limiti, ed eventualmente a prendere parte alle elezioni e alle istituzioni rappresentative. Possono essere legali, ma

senza diritto di accesso alla competizione elettorale. Possono non avere un formale riconoscimento, ma allo stesso tempo avere la possibilità di agire informalmente nella società entro certi limiti. Possono infine essere oggetto di aperta repressione da parte del governo, con il rischio per i loro membri, se scoperti, di pagare dure conseguenze in termini di benessere personale; in questo caso, sono costretti, se vogliono continuare la loro attività, ad agire nella clandestinità. In ciascuno di questi casi, i gruppi di opposizione subiscono delle limitazioni più o meno estese alla loro libertà di azione politica. Ciò che determina lo status delle opposizioni e la loro libertà d'azione è la scelta in questo senso del governo, che è conseguenza delle sue attitudini e dei suoi obiettivi e delle caratteristiche (ideologiche, di risorse, identitarie) degli stessi gruppi di opposizione e delle loro scelte d'azione.

Mettendo tra parentesi per il momento l'ipotesi che il governo abbia bisogno della presenza dell'opposizione per fini di legittimazione interna o internazionale, l'ideale per un governo non democratico è che un'opposizione politicamente organizzata non esista o che al massimo rimanga un'organizzazione settaria non in grado di minacciare seriamente il regime. Per evitare l'emersione di un'opposizione politica di rilievo, il governo anzitutto tenta di mantenere fedeli i membri della coalizione dominante, evitandone la defezione, come si è discusso nel paragrafo precedente. Si è visto quale ruolo le istituzioni rappresentative ed elettorali possono svolgere in questo senso; un ragionamento analogo si può proporre per quanto riguarda il confronto del regime con eventuali outsider che potrebbero organizzarsi in un'opposizione al governo. Le istituzioni rappresentative possono soddisfare le aspirazioni di cittadini politicamente ambiziosi conferendo loro status, vantaggi economici e una certa influenza sulle politiche. In questo modo gli outsider possono essere cooptati nell'ambito governativo e indotti ad avere interesse a sostenere la sopravvivenza del regime (Gandhi e Przeworski 2007). Il governo può anche ricorrere alla repressione per mettere a tacere possibili oppositori, ma la cooptazione è preferibile perché aumenta l'ambito di fedeltà al regime e può essere sia meno costosa, sia più efficace della repressione (Magaloni 2006).

Sempre secondo la stessa logica cui si faceva riferimento nel paragrafo precedente, le elezioni possono scoraggiare l'emergere delle opposizioni mostrando la capacità del governo di usare le proprie risorse per ottenere larghe vittorie alle urne. Questa dimostrazione di forza inoltre dà la percezione che il governo abbia le risorse per distribuire favori, premi, o per impartire punizioni, ancora una volta scoraggiando

l'emergere dell'opposizione (Geddes 2006). Le elezioni possono anche svolgere un ruolo di informazione per il governo sulla distribuzione geografica delle fedeltà nel paese. Il governo in seguito alle elezioni può decidere di premiare (in termini di trasferimenti di risorse pubbliche) le aree che più lo hanno sostenuto e di punire invece quei territori che si sono mostrati meno leali. Oppure, se preferisce ricorrere alla "carota" piuttosto che al "bastone", può prestare più attenzione alle aree meno fedeli per (ri)avvicinarle al regime. Queste azioni possono contribuire a scoraggiare l'emergere di gruppi di opposizione, o a indebolirli quando questi esistono (Magaloni 2006, 7-10; Schmitter 1978, 154-155).

Le istituzioni rappresentative ed elettorali sono poi anche un buon modo per recepire ed eventualmente rispondere a domande che vengono dalla società, anche in questo caso prevenendo o contrastando l'emergere di malcontento e quindi dell'opposizione al regime. Inoltre, «nelle sale di un'assemblea le domande non sembrano atti di resistenza e le concessioni non sembrano una capitolazione», diversamente da quanto avverrebbe, se le domande venissero dalle piazze (Gandhi 2008, 79). Il governo può dunque fare concessioni senza che questo appaia come un segno di debolezza.

Quanto si è detto vale per il tentativo da parte del governo di evitare l'emergere delle opposizioni, ma *mutatis mutandis* vale anche per il perseguimento dell'obiettivo di indebolire e/o moderare i gruppi di opposizione esistenti. Talvolta i dittatori non possono evitare l'esistenza, anche legale, di alcuni gruppi di opposizione. In alcune circostanze, possono anche essere indotti a favorire la presenza di riconosciuti gruppi di opposizione. Qui ritorna l'eventualità che prima è stata messa tra parentesi, cioè che il perseguimento di una legittimazione interna e/o internazionale porti il governo ad aprire il sistema politico alla partecipazione di gruppi di opposizione. Ma c'è anche la possibilità che il rapporto di forze e di risorse tra governo e opposizioni sia tale da non permettere al primo di reprimere semplicemente le seconde, mettendole fuori legge e usando la coercizione. In questi casi il governo deve tentare di "gestire" i gruppi di opposizione. Coinvolgerli nelle istituzioni permette anche a questi gruppi di ottenere vantaggi in termini di risorse economiche, prestigio sociale ed eventuale influenza sulle politiche. Si crea così un certo interesse da parte dei gruppi coinvolti verso il mantenimento delle istituzioni e ciò dovrebbe indurre alla moderazione nel confronto con il regime, mentre l'esclusione da ogni circuito istituzionale può favorire la loro radicalizzazione.

Il regime può quindi ottenere una moderazione delle opposizioni in cambio di un allentamento della repressione e dell'apertura del sistema politico, in una logica di

bilanciamento nell'utilizzo del bastone e della carota (Albrecht 2007). Così facendo peraltro il governo può limitare la capacità delle opposizioni di accumulare ulteriore consenso. Da un lato, infatti, le vittorie elettorali dei candidati governativi mostrano l'impotenza delle opposizioni e quindi possono limitare l'aspettativa che il sostegno popolare alle stesse possa dare qualche risultato significativo. Dall'altro, il coinvolgimento nelle istituzioni può far apparire le opposizioni come colluse con il regime e con le sue scelte politiche, con la possibile alienazione soprattutto da parte degli elettori che più rigettano il regime e vorrebbero un'azione decisa per cambiare la situazione politica. Offrendo alle opposizioni la possibilità di partecipare alle istituzioni, il governo dà loro un'opportunità di guadagnare delle risorse, ma con possibili effetti collaterali (Cavatorta 2007; Wegner 2011).

Il governo può usare il coinvolgimento dei gruppi di opposizione nelle istituzioni elettorali e rappresentative anche allo scopo di mettere in atto il vecchio adagio *divide et impera*. Secondo Lust-Okar (2005), la capacità dei governanti di usare le istituzioni e il bilanciamento dell'uso della repressione per creare "strutture della contestazione divise" favorisce la stabilità dei regimi, perché impedisce alle opposizioni di agire in modo unitario. L'apertura selettiva del sistema politico, cioè il coinvolgimento nelle istituzioni di alcuni gruppi di opposizione, crea in questi interessi diversi da quei gruppi che invece rimangono esclusi e magari perseguitati. Con differenti interessi in gioco, questi diversi gruppi non arrivano ad agire uniti contro il regime e ciò indebolisce l'azione dell'opposizione nel suo complesso.

Si può ipotizzare che il ricorso alle elezioni come forma di gestione delle opposizioni sia più probabile quando il governo non può o non vuole escluderle dalla scena politica (magari per motivi legati al perseguimento della legittimazione); quando lo squilibrio di potere tra governo e opposizione non è tale da poter semplicemente reprimere le opposizioni e soprattutto quando queste danno segno di essere in grado di poter agire per vie extraelettorali mettendo in crisi il regime. Di fronte a tale minaccia, il governo potrà ricorrere alle istituzioni rappresentative ed elettorali per indebolire o dividere le opposizioni e/o per indurle alla moderazione. La preesistenza di divisioni tra le opposizioni favorisce la possibilità che il governo usi le istituzioni per mettere in atto tattiche di *divide et impera*.

3.4. *Le funzioni delle elezioni e i tipi di regime*

Nei paragrafi precedenti si è discusso delle possibili funzioni delle elezioni in regimi genericamente definiti non democratici. Si può ora ragionare sulle eventuali differenze tra diversi tipi di regime non democratico, i regimi tradizionali,²⁴ autoritari di partito, militari e personalistici e gli autoritari competitivi.

Nei prossimi paragrafi si considerano le funzioni che le elezioni possono svolgere relativamente alle specificità dei tipi di regime di volta in volta considerati, evitando quindi, ove possibile, di ripetere le riflessioni di portata più generale proposte in precedenza.

3.4.1. *I regimi tradizionali e le funzioni delle elezioni*

I regimi tradizionali per definizione godono di una legittimazione di tipo tradizionale. La modernizzazione non ha fatto venire del tutto meno la salienza delle tradizioni storiche, politiche e culturali, per cui la forza della tradizione dinastica o del richiamo religioso può ancora contribuire al sostegno popolare ad un governo. La capacità di testare empiricamente questa affermazione oggi è limitata dalla circostanza che diverse monarchie godono del vantaggio di essere paesi *rentier* per via delle ingenti risorse minerarie di cui dispongono. Questo però non esclude che la legittimazione tradizionale abbia ancora rilevanza.

I regimi non *rentier* necessitano di fonti di legittimazione diverse dalle risorse naturali per mantenere il proprio potere e la tradizione dinastica può svolgere un ruolo decisivo in questo senso. Quanto più la famiglia reale e la figura del monarca sono rispettate, tra le elite e la popolazione, per via della tradizione e di eventuali richiami religiosi, tanto più il regime potrà fare a meno di altre fonti di legittimazione. Tuttavia, in paesi ormai coinvolti dagli effetti della modernizzazione, la tradizione potrebbe non bastare a garantire la legittimazione del regime. Al richiamo tradizionale i governanti possono così decidere di affiancare l'apertura alla partecipazione popolare e al pluralismo politico tramite i partiti e un parlamento elettivo. Il sovrano può favorire la costituzione di uno o più partiti per canalizzare il sostegno popolare a suo favore ed entro certi limiti può tollerare la presenza di partiti che non sostengono il governo. Così le elezioni possono diventare nella

²⁴ Ci si riferirà perlopiù ai regimi monarchici, più frequenti come casi empirici, sia attualmente sia storicamente, rispetto ai regimi religiosi. Con le dovute distinzioni, le riflessioni sulle monarchie possono in genere estendersi ai regimi religiosi.

monarchia uno strumento di legittimazione di tipo democratico che si affianca e, nelle intenzioni di chi le indice, rafforza la legittimazione tradizionale della casa reale. Senza rinnegare la propria autorità regale, il sovrano può tentare di rivendicare di fronte al suo popolo e ai capi di governo stranieri di regnare su un paese democratico.

La coalizione dominante nelle monarchie è costituita anzitutto dalla famiglia reale con il supporto delle forze armate, dell'amministrazione civile ed eventualmente di gruppi sociali o politici che rappresentano più larghi settori della società. I metodi di selezione delle élite di governo e i processi decisionali rispondono a criteri ascrittivi, familiari e di cooptazione. Il re deve preoccuparsi anzitutto dei membri della sua stessa famiglia, della casa reale, che sono coloro che più spesso complottano, talvolta con successo, per detronizzarlo (Gandhi 2008). Questo tipo di coalizione dominante non sembra prestarsi ad una gestione tramite le istituzioni rappresentative ed elettorali. Piuttosto, il sovrano può servirsi di queste istituzioni per dare rappresentanza a quei gruppi sociali e politici che lo sostengono, magari organizzandosi in partiti. Il sovrano non vede però di buon occhio l'opportunità che dei gruppi di civili, come i partiti, acquisiscano una loro sfera di potere autonomo in grado di sfidare, quando le condizioni lo permettano, l'autorità monarchica; perciò è presumibile che il monarca tenti di tenere divisi e deboli i gruppi politici che pure si attivano a suo sostegno.

Se il sovrano si occupa della gestione della sua coalizione dominante soprattutto nel palazzo reale, la gestione delle opposizioni politicamente attive richiede altre vie, eventualmente anche le istituzioni rappresentative. Un monarca difficilmente accetta l'aperta ostilità nei confronti della sua figura e della casa reale, ma può accettare l'esistenza di un'opposizione più pragmatica al suo governo. Parlamenti ed elezioni possono permettere di cooptare e intanto far uscire allo scoperto gruppi di opposizione che magari prima agivano nell'ombra. Questo può contribuire a superare almeno in parte il dilemma della segretezza e dell'asimmetria informativa. Tramite l'apertura delle istituzioni elettorali e rappresentative, il sovrano può inoltre ottenere la moderazione delle opposizioni e pretendere da queste che non si spingano a mettere in discussione la monarchia. Può tentare di dividere tra loro le opposizioni con l'ammissione selettiva alle istituzioni e così indebolire la loro capacità di azione unitaria (Wegner 2011). Queste tattiche si possono attuare anche in altri tipi di regime. Quello che caratterizza la monarchia è che il vertice dello stato non è oggetto di competizione elettorale. In teoria, il monarca può perciò permettere gradi di apertura e pluralismo nelle istituzioni

rappresentative maggiori dei governanti repubblicani, finché è sicuro che l'autorità statale rimane legata al suo scettro.

In un regime tradizionale con una forte legittimazione dinastica, religiosa o derivante da rendite economiche la necessità di ricorrere alle elezioni, soprattutto ad elezioni più o meno aperte, appare flebile. Maggiore è la probabilità che il governo voglia accostare la propria legittimazione tradizionale a quella democratica quando la prima da sola sembra non bastare a garantire la stabilità del regime. In questi casi le elezioni servono soprattutto a fini di legittimazione e a gestire le opposizioni che in queste circostanze presumibilmente emergono. Più improbabile che il sovrano voglia ricorrere alle elezioni come via per tenere a bada i membri della sua coalizione dominante. Prestigio sociale e laute ricompense economiche garantiti ai membri della famiglia reale e agli alti gradi delle amministrazioni civili e militari sono le vie attraverso le quali il re tenta di difendersi dai colpi di stato di palazzo.

3.4.2. I regimi autoritari di partito e le funzioni delle elezioni

Tra i vari sottotipi di regime autoritario, quelli di partito sono più suscettibili di fare ricorso a richiami ideologici per la loro legittimazione. I regimi di partito che riescono ancora a fare con successo appello ad un'ideologia per la loro legittimazione possono più facilmente evitare di ricorrere a forme di legittimazione elettorale. La probabilità che ciò avvenga è però scemata dopo il 1989 e con l'allontanarsi del ricordo delle lotte indipendentiste anticoloniali.

Il partito può però contribuire alla legittimazione del regime non solo tramite il richiamo all'ideologia. Un partito, più di altre strutture di potere, è in grado di fare attività sul territorio, offrendo servizi, distribuendo favori e risorse e quindi praticando il clientelismo, creando una rete, più o meno vasta a seconda delle circostanze, di attivisti e delle persone loro vicine interessate alla sopravvivenza e stabilità del regime. La capacità del partito di svolgere questo ruolo con efficacia dipende anche dalle risorse economiche disponibili. In fasi di congiuntura negativa, quando le risorse a disposizione del governo languono, il partito può perdere la sua capacità di offrire incentivi selettivi a parte della popolazione perché rimanga fedele al regime (Magaloni 2006). È soprattutto in queste circostanze che il regime, in assenza di una forte legittimazione ideologica o da performance, può sentirsi indotto ad aprire il sistema politico tramite le istituzioni rappresentative ed elettorali ed eventualmente permettendo la partecipazione delle opposizioni, o rendendo più equilibrata

e corretta la competizione elettorale. Quando questo avviene, un regime di partito può vivere una transizione graduale e non traumatica dal regime chiuso al regime egemonico, da questo all'autoritarismo competitivo, fino alla possibilità della democratizzazione. L'eventualità di questa transizione graduale è favorita dalla circostanza che il partito unico o egemone può sperare di mantenere la sua posizione di potere vincendo le elezioni in seguito alla transizione (Geddes 1999). Anche senza arrivare ad una transizione alla democrazia o almeno ad un autoritarismo competitivo, la ricerca di una legittimazione democratica può essere un buon motivo per un regime di partito per aprire il sistema politico e quindi per allentare i limiti al pluralismo della rappresentanza.

Il partito è uno strumento utile a gestire i conflitti che possono insorgere nella coalizione dominante, favorendo la cooperazione e il compromesso nei processi decisionali, cooptando membri delle élite sociali o più generalmente della popolazione che diversamente potrebbero agire contro il governo, favorendo il superamento della segretezza e delle asimmetrie di informazione all'interno della classe dirigente e in particolare tra il vertice monocratico e il resto della coalizione. Sono principalmente queste le ragioni con le quali diversi autori spiegano la maggiore longevità dei regimi di partito rispetto agli altri regimi non democratici che si rileva dall'analisi statistica (Gandhi 2008; Geddes 2006).

Il partito può dunque essere già di per sé un ottimo strumento di gestione delle élite, ma le elezioni possono dare in questo senso un contributo ulteriore. In particolare, la prospettiva di avere una via d'accesso istituzionale tramite la quale sperare di poter sfidare, almeno in futuro, l'egemonia degli *incumbent* può essere un buon motivo per i gruppi d'opposizione per tenere un atteggiamento conciliante con il governo e soprattutto per non tentare la strada di un duro scontro tramite la mobilitazione nelle piazze, quanto piuttosto quella di riforme politiche graduali volte a livellare il campo di gioco elettorale.

In assenza di una forte base di legittimazione ideologica, in fasi di congiuntura negativa avversa e in presenza di pressanti richieste internazionali, le elezioni possono servire ad un regime autoritario di partito soprattutto a fini di legittimazione. Il regime di partito, in particolare nella persona del suo leader, ha la necessità di tenere sotto controllo le relazioni di potere, cooperazione e conflitto all'interno della stessa coalizione dominante e a questo fine le elezioni possono essere d'aiuto, anche se il partito è già uno strumento utile allo scopo. Lo stesso si può dire per la gestione delle opposizioni: la necessità di ricorrere alle elezioni per gestire i rapporti con questi gruppi cresce quando aumenta la loro capacità di

sfidare il governo e quindi soprattutto in fasi di debolezza di quest'ultimo. Il perseguimento della legittimazione e la gestione delle opposizioni in questi casi vanno di pari passo.

3.4.3. I regimi autoritari militari e le funzioni delle elezioni

In molti casi in cui i militari hanno preso il potere, specie in società a livelli medio-alti di sviluppo, essi hanno sentito la necessità di giustificare il loro intervento in politica in termini di eccezionalità. In questi casi c'era infatti la percezione, sia da parte dei cittadini, sia talvolta degli stessi militari, che di regola dovessero prevalere le norme costituzionali della competizione elettorale e che l'intervento militare fosse un'usurpazione o un intervento emergenziale, magari necessario, ma che avrebbe dovuto limitarsi nel tempo e nei compiti di risoluzione dei problemi più impellenti. È stato questo il caso di diversi regimi militari sorti in America Latina tra gli anni Sessanta e Settanta del Novecento: talvolta gli interventi militari sono stati accolti con favore da buona parte della popolazione e da diversi settori sociali, ma solo in virtù dei fallimenti dei governi civili (O'Donnell 1979 [1973]).

Questi tentativi di giustificazione dell'intervento militare mostrano come spesso per le forze armate sia difficile trovare una base di legittimazione al loro potere, se non nel fallimento dei governi civili che li hanno preceduti. Di conseguenza i militari vanno a loro volta incontro ad una rapida erosione di consenso, se non si dimostrano in grado di risolvere le situazioni di crisi meglio dei civili che hanno sostituito.

L'assenza di un'articolata base ideologica e di un'organizzazione politica in grado di fare presa sulla società e la proclamata adesione ai valori costituzionali possono giustificare la scelta dei militari di ricorrere ad istituzioni come le elezioni per tentare di legittimare il proprio potere. Alcuni regimi militari decidono anche di farsi affiancare da un partito, per tentare di trarne quelle risorse politiche che mancano alle forze armate. Il carattere emergenziale dell'intervento militare può per contro giustificare la sospensione delle previsioni costituzionali e quindi anche delle elezioni in quei regimi che proclamano di voler tenere il potere per un periodo di tempo limitato. Quando invece mantengono il potere più a lungo, i militari possono permettere l'esistenza dei partiti, anche tra loro in competizione tramite le elezioni, eventualmente per preparare il terreno al ritorno al potere civile (Nordlinger 1978 [1977], 150).

I regimi tutelari fanno in questo senso storia a sé. La garanzia dello svolgimento delle elezioni è in questi casi più forte, poiché i militari non intendono prendere direttamente le redini del potere in modo continuativo, ma si limitano ad intervenire quando lo ritengono opportuno.

Per i governanti militari la minaccia più forte viene dall'interno delle stesse forze armate. Contrasti e divisioni interni ai regimi militari sono molto pericolosi per chi controlla il potere governativo, data la diffusa disponibilità delle armi tra i membri della coalizione. Difficilmente le elezioni possono essere una soluzione a questi problemi, perché i militari sono usi ad altre logiche nei rapporti professionali e di potere, quelle della gerarchia marziale e del potere coercitivo. Al più, organi consiliari e assemblee possono aiutare a risolvere i problemi di azione collettiva e asimmetria informativa. Le elezioni possono però essere un metodo attraverso il quale allargare la coalizione dominante ai civili e in particolare ad organizzazioni di partito. Questa scelta da parte delle forze armate è resa più probabile, quando essi intendono il loro ruolo politico non come temporaneo ed emergenziale, ma come un progetto più duraturo.

Più probabile che le elezioni siano usate per tenere sotto controllo le opposizioni e far sì che queste possano esprimere le proprie posizioni in modo ordinato e per vie istituzionali: i disordini sociali non sono affatto graditi ai militari, che sovente giungono al potere proprio con lo scopo dichiarato di riportare l'ordine nella società. Dare alle opposizioni e, tramite esse, alla popolazione un canale istituzionale quantomeno per esprimere le proprie posizioni può essere una valvola di sfogo utile a sedare almeno in parte la tentazione di ricorrere a metodi di espressione del dissenso meno pacifici. È da verificare se e in quali circostanze questo possa bastare per tenere a bada le opposizioni nel medio-lungo periodo.

Ci sono poi casi in cui i militari prendono il potere avanzando un ambizioso programma di rinnovamento della società e quindi facendo leva su una base ideologica. In questi casi, come ha sottolineato Nordlinger a proposito dei militari "governanti", il governo può fare a meno di aprire il sistema politico alle elezioni, fin quando l'ideologia costituisce un buon surrogato di legittimazione, e sarà comunque meno propenso a farlo, quando la legittimazione ideologica si esaurisce, rispetto a quei regimi militari che presentano il loro intervento come emergenziale ed eccezionale.

3.4.4. I regimi autoritari personalistici e le funzioni delle elezioni

Gli autocrati di regimi personalistici non sono propensi a condividere il potere e a cooperare con più ampi gruppi politici, perciò preferiscono fare a meno di partiti, parlamenti ed elezioni, anche perché le ricompense selettive con cui tengono legati a sé i membri della coalizione spesso non garantiscono il consenso di larghi strati della popolazione.

I membri della coalizione dominante hanno interesse a rimanere fedeli al leader perché da questo dipendono le loro fortune. Fin quando riesce a tenere salde queste alleanze, a partire da quella con gli uomini in armi, l'autocrate può evitare di fare ricorso alle istituzioni rappresentative ed elettorali. I rapporti con i membri della coalizione dominante sono di tipo particolaristico (Frantz e Ezrow 2011, 18-23) e non si prestano quindi ad una regolazione e moderazione di tipo elettorale. Le opposizioni sono in genere tenute a bada anzitutto tramite la repressione.

Si può quindi ipotizzare che i regimi personalistici siano poco propensi a ricorrere a parlamenti ed elezioni e soprattutto ad aprire queste istituzioni al pluralismo e alle opposizioni. Anche in questi casi la pressione internazionale può indurre a dare una vernice di costituzionalità al regime, ma fin quando il dittatore riesce a mantenere il controllo della coalizione dominante, difficilmente lascia spazio di rappresentanza alle opposizioni. È anche per questo che si registra una tendenza dei leader personalistici a perdere il potere o per morte naturale, o per vie violente.

La restrizione delle disponibilità economiche, ad esempio in casi di congiuntura negativa, può ridurre la capacità degli autocrati di tenere legati a sé i membri della coalizione. A questo punto, un leader che percepisce il rischio di perdere il potere per vie violente, con complotti da parte degli alleati o con la popolazione che assedia il palazzo presidenziale, mentre le forze dell'ordine si rifiutano di sparare sulla folla, può tentare una via d'uscita nella ricerca della legittimazione elettorale e di un atteggiamento conciliante da parte delle opposizioni, nella speranza di mantenere così il potere, o di perderlo in modo non violento.

3.4.5. I regimi autoritari competitivi e le funzioni delle elezioni

Le elezioni sono una caratteristica definiente dei regimi autoritari competitivi (cfr. cap. I). Spiegare le funzioni delle elezioni sarebbe quindi un ragionamento tautologico, se non lo si allargasse facendo riferimento alle origini del regime autoritario competitivo. Questo tipo di regime in genere nasce o dall'indebolimento di un regime prima egemonico, o dallo

scivolamento di una democrazia verso la concentrazione delle risorse di potere nelle mani di gruppi non disposti a cedere il governo secondo le norme democratiche, o ancora da una democratizzazione incompiuta. I gruppi prima egemoni che vedono erodersi il proprio potere, o i governanti democratici che tentano di usurpare il potere, devono mantenere, almeno momentaneamente, istituzioni elettorali con una certa apertura anzitutto perché non sarebbero in grado di reggere alla perdita di legittimazione che deriverebbe dalla sospensione delle elezioni. Ne consegue il pluralismo parzialmente limitato e responsabile di questo tipo di regime, che può permanere per anni in questo status, ma rispetto ad altri tipi è più soggetto a cambiamenti verso l'egemonia o la democratizzazione.

I regimi autoritari competitivi si possono distinguere nei sottotipi partitico e personalistico, a seconda che il potere della coalizione dominante sia concentrato nelle mani di uno o più partiti o piuttosto in quelle di singole personalità che eventualmente si servono anche dei partiti. Per quanto riguarda le dinamiche di gestione della coalizione dominante e delle opposizioni nei casi personalistici e di partito possono valere, *mutatis mutandis*, le considerazioni fatte prima a proposito dei regimi autoritari nelle varianti dei due sottotipi corrispondenti. La fondamentale differenza da tenere in considerazione è il minore grado di concentrazione del potere nelle mani dei governanti che si ha nei regimi competitivi rispetto al tipo autoritario.

4. I comportamenti elettorali degli attori politici

L'esistenza delle istituzioni elettorali, anche in contesti non democratici, richiede delle risposte in termini di scelte di comportamento da parte degli attori coinvolti. Queste scelte di comportamento sono politicamente significative e aiutano quindi a comprendere lo stato dei fatti su questioni (i rapporti interni alla coalizione dominante o alle opposizioni o tra questi due gruppi, le inclinazioni dei cittadini, ecc.) che potrebbero altrimenti rimanere nell'ambiguità di un contesto, quello non democratico, in cui spesso l'informalità dei rapporti di forza fa premio sulla formalità delle regole istituzionali. Soprattutto, queste scelte sono significative nel senso che tali comportamenti elettorali contribuiscono ad informare quella stessa realtà, a determinarne le caratteristiche e sono quindi potenzialmente gravidi di conseguenze per il corso degli eventi storici dei paesi in cui hanno luogo.

Gli attori politici coinvolti nei processi elettorali sono molti. D'altra parte, anche solo da un punto di vista amministrativo, le elezioni sono processi complessi, non semplici da gestire,

pure nelle democrazie consolidate in cui sono ormai viste come il naturale metodo di espressione della volontà politica dei cittadini; tanto più lo sono in contesti in cui, non essendo l'alternanza al potere contemplata come normalità della vita politica, le elezioni rischiano di causare tensioni molto forti con conseguenze anche più rilevanti per la vita dei cittadini di un tranquillo avvicendamento al governo.

Per semplicità si possono suddividere gli attori politici che partecipano al processo elettorale in: attori governativi, opposizioni, cittadini e attori internazionali. È una semplificazione perché ciascuno di questi gruppi è al suo interno differenziato e poiché altri attori sono coinvolti, soprattutto nell'ambito dell'amministrazione statale. I soggetti addetti all'amministrazione delle elezioni, il ministero dell'interno o un'apposita commissione, o chiamati a giudicare le controversie elettorali, in ultima istanza la giustizia ordinaria o amministrativa, sono (devono essere) politicamente neutrali nei contesti democratici. Nei regimi non democratici sovente gli attori amministrativi diventano attori partigiani a sostegno degli *incumbent* nella gestione delle elezioni ed è proprio tale controllo delle risorse amministrative e giudiziarie che permette ai governi di indire le elezioni sapendo di non poterle perdere.²⁵ In alcune circostanze, però, capita che questi organi acquisiscano maggiore autonomia, che la simbiosi tra stato e regime si allenti, che il controllo governativo sull'amministrazione si indebolisca (Way 2006). Allora l'amministrazione e il potere giudiziario possono diventare nel processo elettorale attori autonomi dal potere governativo, con importanti conseguenze potenziali sulla stessa stabilità del regime e su una sua possibile transizione tramite elezioni.

4.1. Il dittatore e la coalizione dominante

Gli attori governativi e la coalizione dominante sono i soggetti cui spettano le decisioni più rilevanti per quel che riguarda i processi elettorali: essi decidono di indire delle elezioni quando queste non si tengono; possono decidere di posporre le elezioni, anche *sine die*; decidono le regole elettorali e se, come e quanto ricorrere alla manipolazione delle regole e alla loro infrazione fraudolenta e così via. La libertà d'azione dei governi in questi ambiti dipende anche dai rapporti di forza tra essi e le opposizioni o soggetti esterni di cui si deve

²⁵ Non solo le amministrazioni strettamente impegnate nella gestione dei processi elettorali sono coinvolte nel gioco elettorale non democratico. L'amministrazione della giustizia ordinaria, l'amministrazione fiscale, enti che si occupano della regolazione o dell'intermediazione pubblica dell'economia agiscono nei contesti non democratici contro le opposizioni e i loro possibili sostenitori e a vantaggio dell'egemonia politico-elettorale dei governi. Queste azioni possono anche permettere al governo di evitare un'aperta manipolazione fraudolenta delle procedure elettorali, garantendogli un sostegno maggioritario alle urne.

tenere conto. Vediamo quali sono le principali scelte di comportamento che i governi devono fare e quali considerazioni teoriche si possono avanzare a proposito.

1) In alcuni casi i governi sono in grado di fare e disfare le elezioni più o meno a loro piacimento. Altre volte invece diventa politicamente poco praticabile, ad esempio, non rispettare i termini previsti dalla costituzione per le elezioni. Perché questo succeda è questione che ha a che fare anzitutto con le domande poste nei paragrafi precedenti a proposito delle funzioni delle elezioni. Più generalmente, la scelta di indire delle elezioni è legata alla percezione da parte del leader o del governo di averne bisogno per assolvere ad alcune delle funzioni succitate e che questo possa evitare la crisi o rafforzare la *durability* del regime e/o la permanenza al potere dell'autocrate.

La decisione da parte del governo di indire o di non sospendere le elezioni risponde dunque ad una valutazione dei costi e dei benefici. I benefici derivano dalla possibilità che le elezioni svolgano a favore del regime e della sua stabilità una o più funzioni di cui si è parlato nei precedenti paragrafi. Anche ai costi si è fatto cenno nei paragrafi precedenti, quando si è detto che le elezioni possono contribuire all'accumulazione di risorse da parte di membri della coalizione dominante, che possono poi sperare di sfidare la leadership, e soprattutto da parte delle opposizioni, che potrebbero approfittarne per mettere in discussione il regime. Il costo maggiore per il governo è il rischio di calcolare male la propria capacità di controllare le elezioni e di trovarsi quindi di fronte ad una sorprendente vittoria delle opposizioni. Il governo sarà quindi più propenso a non indire o a sospendere le elezioni, quando sospetta che le opposizioni abbiano una forza tale da vincerle. D'altra parte, in queste stesse circostanze di rapporti di forza tra governo e opposizioni, i governanti potrebbero considerare di accettare una sconfitta elettorale, come male minore rispetto ad una perdita del potere per vie violente.

Non ci si sofferma qui oltre nel ragionare sui motivi che spingono gli autocrati a permettere lo svolgimento delle elezioni, perché il tema è stato affrontato parlando delle funzioni delle elezioni. È utile però fare un appunto sul possibile peso del fattore *path dependence*: una cosa è, per un autocrate, astenersi dall'istituire delle elezioni dove queste non si tengono e magari non si sono mai tenute; altra cosa è disfarsi di istituzioni elettorali preesistenti alla presa del potere da parte di un autocrate e della sua coalizione dominante. In questo secondo caso è probabile che l'autocrate e il suo governo siano ascisi al potere con qualche forma di legittimazione elettorale, magari anche in un contesto di elezioni competitive, per cui sopprimere le istituzioni elettorali e rappresentative potrebbe

comportare una perdita di legittimazione piuttosto forte.²⁶ Quando il governo ha invece preso il potere per vie diverse da quelle elettorali, non rischia di compromettere con la decisione di non indire le elezioni una legittimazione elettorale che non ha mai avuto.

2) Il governo deve decidere come amministrare le elezioni e anzitutto se, quanto e come manipolarle a proprio vantaggio. Sul “se” ci sono pochi dubbi: per definizione le elezioni non democratiche prevedono una scelta nel “menu della manipolazione” (Schedler 2002). Sul quanto e sul come, gli studiosi non hanno finora trovato regolarità tali da poter fare delle generalizzazioni (Schedler 2006a).

Plebisciti ed elezioni a candidato o partito unico si addicevano a sistemi totalitari o di mobilitazione che rigettavano apertamente il pluralismo politico e in cui la chiamata alle urne svolgeva la funzione di contribuire alla mobilitazione continua, estesa ed intensa che era caratteristica intrinseca di questi stessi regimi. Oltre alla drastica riduzione fino quasi all’annullamento di ogni possibilità di scelta per gli elettori, la coercizione e la minaccia o l’uso effettivo della violenza erano ampiamente impiegate per raggiungere tassi di partecipazione e di approvazione vicini al 100% di liste e candidati governativi (Fimiani 2011). Livelli tali di coercizione fisica e pressione psicologica per la partecipazione alle elezioni si spiegano proprio con gli intenti totalizzanti, tipici di questi sistemi, di mobilitazione continua ed intensa e di eliminazione di ogni parvenza di pluralismo politico e autonomia individualistica.

Nei regimi senza caratteri o aspirazioni totalitari non si riscontrano in genere gli stessi livelli di coercizione finalizzati alla mobilitazione di massa, essendoci accettazione, se non anche incoraggiamento, dell’apatia politica. C’è però forte variazione nei livelli di apertura del sistema politico, quindi nella possibilità di competizione per le opposizioni e nei livelli e nel tipo di interferenza del governo con lo svolgimento dei processi elettorali al fine di garantirsi la vittoria.

Se si pensa alle finalità che i dittatori attribuiscono alle elezioni, il perseguimento di una legittimazione di tipo democratico dovrebbe portare i governi a prevedere una certa misura di apertura del sistema politico, con la possibilità di partecipazione per le opposizioni e con

²⁶ Ciò non significa che non ci siano casi di autocrati eletti che in seguito si disfano delle elezioni. Si pensi all’*autogolpe* di Marcos nelle Filippine, o al percorso di ascesa e consolidamento al potere del fascismo italiano e del nazionalsocialismo tedesco. Si noti però la differenza con casi più recenti, come i regimi personalistici di Lukashenko e Putin che, saliti al potere tramite le elezioni, non se ne sono poi liberati, anche se, soprattutto nel primo caso, le hanno svuotate di competitività.

il tentativo quantomeno di celare la manipolazione delle procedure e dei risultati. Se la legittimazione viene (si vuole che venga) dalla facciata democratica del regime, elezioni a partito unico e con risultati plebiscitari difficilmente possono servire allo scopo, soprattutto di fronte ad una cittadinanza consapevole, almeno in linea di massima, del pluralismo politico che si dovrebbe accompagnare alle pretese di democraticità. In base a queste premesse, si può ipotizzare che le elezioni siano più aperte e meno manipolate quando il governo ha bisogno di perseguire una legittimazione (interna e/o internazionale) derivante da procedure simildemocratiche. Ne conseguono le seguenti ipotesi:

- Le elezioni sono più aperte e meno palesemente manipolate quando il governo non dispone di fonti alternative di legittimazione di tipo ideologico, tradizionale, carismatico, derivanti da rendite o da buone performance economiche.

- Le elezioni sono più aperte e meno palesemente manipolate quando il paese e il governo necessitano del sostegno economico o politico di altri paesi democratici.

- Le elezioni sono dunque più aperte e meno palesemente manipolate quando un paese è collocato in un'area geografica prevalentemente democratica e/o ha interesse a mantenere buoni rapporti con paesi democratici, senza poter far valere un proprio ruolo di potenza geopolitica o economica.

- Le elezioni sono più aperte e meno palesemente manipolate quando sono meno forti le risorse di coercizione e repressione disponibili per i governi.

Se è vero quanto si diceva prima a proposito dei recenti cambiamenti nello *zeitgeist*, si dovrebbe registrare negli ultimi anni una tendenza all'apertura delle competizioni elettorali e al ricorso a tecniche di manipolazione più sofisticate e meno eclatanti. Di qui il ricorso più generalizzato ad elezioni multipartitiche e multi-candidato rispetto al partito o candidato unico, nonché la tendenza a ricercare con minore insistenza percentuali sorprendentemente alte di sostegno a candidati o liste di governo. Dovrebbe poi divenire meno frequente il ricorso a tecniche appariscenti di frode, come l'allontanamento violento dalle urne di elettori non graditi o più generalmente il ricorso alla violenza nel giorno delle elezioni. Nelle parole di Puddington (2012), «la manipolazione elettorale oggi [...] è progettata per determinare il risultato senza perdere una cruciale vernice di credibilità. Con alcune eccezioni, gli autocrati moderni ritengono utile mantenere i finimenti della democrazia». Essi tendono quindi a controllare le elezioni con “finezza politica”, in un

sistema che si serve del controllo del giudiziario, dei media, dell'amministrazione elettorale e dei parlamenti.

Per contro, un governo che gode di altre fonti di legittimazione, che può contare sul sostegno di un forte apparato repressivo, che ha pochi legami con paesi democratici o che può permettersi, per la sua potenza economica e/o politica, di ignorare le lagnanze dei paesi democratici sui diritti umani può distorcere più patentemente i processi elettorali a proprio vantaggio.

Delle differenze sembrano anche riscontrarsi per quanto riguarda il tipo di elezione considerata. Mentre i governi sembrano più disposti a permettere una certa apertura e un certo spazio per le opposizioni nelle elezioni parlamentari, lo stesso non succede nelle elezioni presidenziali. Questo si può spiegare con la circostanza che i parlamenti sono spesso privati di un effettivo potere decisionale (tecnica del *disempowerment* nel menu della manipolazione), che sta saldamente nelle mani dell'esecutivo; il governo può dunque permettersi di lasciare spazio alle opposizioni in assemblea, ma non può concedere alcuna possibilità di sfidare il vertice monocratico del potere.

Se il governo ricorre alle elezioni non tanto per perseguire la legittimazione, quanto come strumento di gestione della coalizione dominante o delle opposizioni, le scelte potranno essere diverse. Il governo potrà preoccuparsi meno della sua immagine democratica e concentrarsi invece su quelle tecniche di manipolazione delle elezioni che lo favoriscono nel tenere salda la coalizione dominante e nel fronteggiare le eventuali sfide che vengono dalle opposizioni.

Se il governo intende disincentivare tramite le elezioni le defezioni dalla coalizione dominante, dovrebbe concedere ai suoi membri (la prospettiva di) vantaggi effettivi dalle cariche rappresentative che ricoprono, in termini di arricchimento personale, controllo clientelistico di risorse pubbliche, possibilità di ascesa ai ranghi governativi, influenza sulle politiche (Magaloni 2006; Gandhi e Lust-Okar 2009). In questo caso e se non è forte la motivazione della ricerca di legittimazione democratica, le elezioni potranno essere meno aperte alle opposizioni, ma il governo potrebbe concedere uno status e dei poteri non irrilevanti al parlamento e ai suoi membri. Essi potranno quindi acquisire maggiore spazio d'azione, sempre nei limiti del sostegno al governo. Le elezioni possono poi favorire la fedeltà al governo non solo tramite vantaggi immediati, ma anche tramite la prospettiva di vantaggi futuri in seguito al *turnover* nelle istituzioni. Limiti alla possibilità di ricoprire la

stessa carica per lunghi periodi favoriscono questa prospettiva (Magaloni 2006), anche se potrebbero creare scontento in chi deve rinunciare alla propria poltrona.

Si deve però tenere conto anche dei rapporti interni alla coalizione, anzitutto tra il dittatore, che proverà ad accrescere il suo potere personale, e il resto della coalizione, che presumibilmente preferisce una gestione più collegiale dei processi decisionali. È possibile quindi ipotizzare che il capo dello stato tenterà di rafforzare le prerogative della presidenza o della monarchia, depotenziando invece il parlamento, mentre per i membri di rango medio della coalizione dovrebbe essere preferibile il contrario.

Il ricorso alle elezioni come uno dei modi per gestire le opposizioni si traduce in genere nel tentativo di renderle più moderate, quindi più concilianti con il regime e/o nel dividerle tra loro, in modo da indebolirle. Incentivi selettivi alle opposizioni che accedono alle istituzioni rappresentative possono favorirne la moderazione e un atteggiamento meno avverso al regime. Se il governo vuole ottenere questo risultato, deve usare in maniera limitata repressione e coercizione e far ricorso piuttosto a tecniche di manipolazione elettorale più sottili, come per il perseguimento della legittimazione. Alle opposizioni si dovrà concedere quantomeno la possibilità effettiva di ottenere una certa rappresentanza in parlamento e di guadagnare così qualche vantaggio, allo stesso tempo evitando però che così esse guadagnino troppo in termini di risorse politiche. Quando il governo mira a perseguire una tattica di *divide et impera*, ricorrerà presumibilmente ad un'apertura selettiva del sistema politico e istituzionale, facendovi accedere alcuni gruppi ed escludendone altri, determinando una "struttura della contestazione divisa" in cui le opposizioni avranno difficoltà ad agire all'unisono contro il regime (Lust-Okar 2005). In questi casi la repressione e in genere la manipolazione elettorale dovrebbero risultare differenziate in base ai diversi gruppi di opposizione.

3) Una volta svolte le elezioni e contati i voti, il governo deve decidere se falsificarne i risultati. Il più delle volte ciò significa solo rafforzare delle maggioranze parlamentari o presidenziali già ottenute tramite le urne. I casi che destano più attenzione però sono quelli in cui un dittatore e il suo governo devono decidere se rinnegare e quindi annullare un risultato a loro sfavorevole e presumibilmente inatteso.

Un governo che ha la forza politica per farlo, decide di non tenere elezioni che è consapevole di perdere, o almeno fa in modo che la verità sui risultati non diventi mai pubblica. A volte però il governo non ha la forza per annullare lo svolgimento delle

elezioni,²⁷ o per impedire un certo scrutinio sulle operazioni di voto e di conteggio da parte delle opposizioni o di attori esterni; oppure semplicemente commette un errore di valutazione, pensando di poter ottenere un risultato favorevole. In questi casi è probabile che il governo non riesca ad evitare che il risultato sfavorevole diventi pubblicamente conosciuto. A questo punto, al governo non resta che scegliere tra concedere la vittoria alle opposizioni, o rigettare il risultato, rifiutando di riconoscere la sconfitta ed impedendo ai legittimi vincitori di occupare le posizioni cui avrebbero diritto. In entrambi i casi le conseguenze possono essere importanti, perfino tragiche, per il dittatore, per il governo, ma anche per il paese intero.²⁸

La decisione da parte del governo di ammettere la sconfitta, o piuttosto di “rubare” apertamente il risultato delle elezioni dipende dalle aspettative del governo su quelli che possono essere i costi e i benefici di ciascuna delle due azioni. Annullare le elezioni permette di (provare a) non cedere il potere, ma può anche scatenare violente reazioni da parte della popolazione, se le opposizioni così defraudate hanno una certa capacità mobilitante. Questa situazione diventa viepiù rischiosa, se il governo non gode di un sostegno convinto da parte dell’esercito e se la coalizione dominante non è coesa. Il rischio è che il governo venga comunque costretto a lasciare il potere, con conseguenze presumibilmente più gravi di quelle cui sarebbe incorso, se avesse accettato la sconfitta, o che il paese sia sconvolto dalla violenza tra le forze dell’ordine e le opposizioni, fino al rischio della guerra civile. Queste possibilità sono reali, se molti cittadini sono disposti ad agire contro il governo. D’altra parte, se gli uomini al governo accettano la sconfitta, oltre a perdere il potere, rischiano di subire la vendetta degli avversari, specie se il governo ha dato motivo alle opposizioni e ai cittadini di covare rancore e quindi se il governo ha fatto un massiccio ricorso alla violenza, alla repressione e al depauperamento di opposizioni e cittadini durante il suo periodo al potere (Thompson e Kuntz 2006).

Il governo sarà quindi più portato a rinnegare la sconfitta e a resistere al potere con la forza se:

- ritiene che le opposizioni non abbiano una grande capacità mobilitante e che non molti cittadini siano disposti a scendere in piazza per protestare contro la frode elettorale;

²⁷ Il governo può sempre decidere di annullare le elezioni. Dicendo che un governo “non ha la forza” di farlo, si intende che è consapevole che i rapporti di potere non gli permetterebbero di sopportare le conseguenze di tale scelta.

²⁸ Uno dei casi più significativi è quello algerino dei primi anni Novanta, quando l’annullamento da parte dell’esercito del risultato del primo turno di elezioni parlamentari, che aveva visto una forte affermazione degli islamisti, ha scatenato la guerra civile.

- ritiene che l'esercito sia disposto a difendere strenuamente il governo dalle proteste popolari;
- la differenza ideologica con le opposizioni è tale da far ritenere che una loro ascesa al potere sia un grave rischio per gli interessi dei gruppi sociali di riferimento della coalizione dominante;
- le opposizioni hanno motivo di covare forte rancore nei confronti del governo e mostrano attitudini radicali e propensioni alla vendetta contro le elite al potere.

Il governo sarà invece più propenso ad accettare la sconfitta se:

- ritiene che le opposizioni possano mobilitare grandi masse contro la frode elettorale;
- ritiene che l'esercito non sia disposto a difendere a lungo il governo reprimendo con la forza le proteste;
- le opposizioni appaiono ideologicamente non molto distanti dalle elite al governo e mostrano attitudini moderate e disposizione al compromesso.

4.2. Le opposizioni

Fino a pochi anni fa si derubricavano le elezioni non democratiche ad esercizi plebiscitari senza spazio per le opposizioni; spesso, anche se non sempre, era in effetti così. Le tendenze degli ultimi decenni, cui si è fatto riferimento sopra, hanno portato alla possibilità per le opposizioni di partecipare attivamente alle elezioni, di fare campagna elettorale e di trovare spazio nelle istituzioni rappresentative, in regimi che peraltro non hanno perso il loro carattere autocratico. La possibilità della contestazione legale all'interno di una dittatura crea l'opportunità di scelte di comportamento politico prima precluse, che hanno attratto la curiosità degli studiosi.

I comportamenti elettorali delle opposizioni sono condizionati dalle strutture delle opportunità dettate dalle scelte dei governi. Questi, si è visto, decidono quale grado di apertura dare ai processi elettorali, quanta possibilità concedere alle opposizioni di agire senza subire la repressione, di fare proselitismo presso la popolazione, di fare campagna elettorale, di competere per un'effettiva possibilità di ottenere rappresentanza nelle istituzioni. Inoltre, il governo può decidere di adottare misure differenti per diversi gruppi di opposizione, con una tattica di inclusione selettiva.

1) Quando alle opposizioni viene concessa qualche forma di esistenza legale e di partecipazione ai processi elettorali, la prima scelta che devono fare è se accettare la partecipazione o boicottare. In un contesto democratico, i partiti partecipano alle elezioni,

anche quando non hanno molte possibilità di vittoria, con rare eccezioni di gruppi che preferiscono rimanere extraparlamentari. In un contesto non democratico, le opposizioni cui viene data la possibilità di partecipare a delle elezioni che non possono vincere devono valutare i benefici e i costi della partecipazione. I benefici della partecipazione sono la possibilità di ottenere visibilità politica e risorse economiche da utilizzare anche a fini clientelari e una (eventuale e spesso limitata) influenza sulle politiche e sulle attività di *pork barrel* (Gandhi e Lust-Okar 2009). Questo può permettere ai membri delle opposizioni, specie a chi accede alle cariche rappresentative, di ottenere uno status socioeconomico elevato e ai gruppi nel loro complesso di accrescere la propria forza politica, disponendo di risorse utili a perseguire un più alto sostegno presso la popolazione. Inoltre, anche un risultato modesto alle elezioni da parte delle opposizioni può far sorgere presso gli elettori la speranza di un successo futuro e questo può favorire un risultato migliore alle successive elezioni (Huntington 1995 [1991]). Accettare di partecipare ad elezioni che non si possono vincere può essere così per le opposizioni un investimento sulla prospettiva di cambiare i rapporti di forza nel medio periodo, in modo da forzare il governo a concedere istituzioni sempre più corrette, fino al punto di conquistare una reale possibilità di vittoria e quindi un'eventuale transizione di regime. In questo modo, le opposizioni che decidono di partecipare a delle elezioni manipolate avviano con il governo un gioco a due livelli, secondo il quale si piegano alla partecipazione a elezioni che sanno di non poter vincere, ma al contempo tentano di portare il regime a rendere le regole del gioco più corrette, nel tentativo di arrivare infine all'incertezza elettorale che caratterizza la democrazia²⁹ (Schedler 2002a).

Al contrario, la scelta di boicottare comporta il costo dell'esclusione dalle istituzioni e quindi la perdita delle risorse connesse, con il rischio di non avere altre vie per ottenere visibilità e perseguire lo scopo di sfidare il potere del governo. La scelta di boicottare inoltre può essere un segno di impotenza politica che può ulteriormente alimentare il cinismo e l'alienazione di cittadini che vorrebbero vedere una possibilità di cambiamento politico. D'altro canto, il risultato della scelta di partecipare può in linea teorica essere contrario all'aspettativa di cambiare i rapporti di forza a favore delle opposizioni rispetto al

²⁹ Non importa che i membri delle opposizioni siano ferventi democratici: essendo all'opposizione di un regime autocratico, sanno di non poter giungere al potere; in un regime democratico potrebbero invece sperare di giungere al potere vincendo le elezioni. La transizione alla democrazia sarebbe quindi per loro vantaggiosa, anche se non sono sinceri sostenitori del metodo democratico, che potrebbero peraltro tentare di rovesciare una volta ascisi al governo.

governo. Il principale costo della partecipazione è contribuire alla legittimazione del regime (Gandhi e Lust-Okar 2009). La partecipazione alle elezioni da parte delle opposizioni contribuisce all'immagine di apertura da parte del governo: il coinvolgimento delle opposizioni nelle istituzioni elettorali e rappresentative significa che esse in qualche modo riconoscono la legittimità di queste istituzioni. La scelta delle opposizioni di boicottare le elezioni si spiega in genere con la volontà di non offrire al governo questa sponda per la legittimazione. Inoltre, l'istituzionalizzazione delle opposizioni può anche far correre il rischio di alienarsi parte del sostegno dei loro elettori, che potrebbero giudicare opportunistica la scelta di partecipare alle elezioni e sedere in parlamento, mentre preferirebbero assistere ad una più energica azione di opposizione al regime (Wegner 2011). Il governo può in questo senso tentare di indebolire le opposizioni pretendendo una loro moderazione in cambio del diritto di partecipazione.

La scelta tra partecipare e boicottare comporta inoltre un problema di coordinamento tra i diversi gruppi di opposizione. La scelta di boicottare le elezioni risulta più efficace, nel suo tentativo di delegittimare le elezioni e lo stesso regime, quando le opposizioni sono concordi in questa scelta (Gandhi 2008a). Tuttavia, tra i gruppi di opposizione possono esserci differenze ideologiche, di avversità nei confronti del regime, di struttura organizzativa e via dicendo. I rapporti tra questi gruppi possono talvolta essere altrettanto tesi di quelli tra ciascuno di essi e il governo, perciò non è sempre semplice che essi trovino un accordo per un comune piano d'azione. È anzi probabile che gli uni tentino di avvantaggiarsi a scapito degli altri. Le scelte elettorali di un gruppo di opposizione non dipendono dunque solo dai suoi rapporti con il governo, ma anche da quelli con gli altri gruppi di opposizione.

In linea generale, si possono avanzare le seguenti ipotesi:

- Le opposizioni sono più propense a boicottare, quando le elezioni sono o si prospettano più manipolate e fraudolente (Lindberg 2006) e quando il parlamento è svuotato di poteri e ridotto a passacarte del governo.
- Alle elezioni presidenziali, gioco a somma zero sul quale il governo eserciterà presumibilmente un controllo più forte che in quelle parlamentari, si registra maggiore tendenza a boicottare.
- Un'opposizione più pragmatica e moderata nei confronti del governo sceglie più facilmente di partecipare, mentre un'opposizione più radicale e ideologicamente avversa al

governo è più tentata a boicottare, preferendo un confronto più muscolare con il governo, anche per non alienarsi i propri sostenitori.

- Ciascun gruppo di opposizione è più motivato a boicottare, quando lo fanno anche gli altri, soprattutto quando lo fanno i gruppi maggiori.

2) I problemi di coordinamento tra le opposizioni di cui parla Gandhi (2008a) non sorgono solo a proposito della scelta tra partecipare e boicottare. Una volta deciso di partecipare alla competizione elettorale, i gruppi di opposizione devono stabilire se farlo coalizzandosi o correndo divisi e magari in competizione tra loro. Le scelte di coalizione si possono tradurre alle presidenziali in un candidato comune e alle parlamentari in una lista comune o in un formale o informale accordo di coalizione che preveda ad esempio la spartizione dei collegi in cui presentare candidati e il sostegno reciproco di ogni partito ai candidati degli altri.

Come nelle elezioni democratiche, la scelta di coalizzarsi può essere condizionata dalla possibilità che questo favorisca la massimizzazione del risultato elettorale, in termini di seggi conquistati, o di possibilità di vincere la competizione per un organo monocratico. Su queste scelte di coordinamento un'influenza importante è esercitata nelle democrazie dai sistemi elettorali (Cox 2005 [1997]), argomento sul quale esiste una vasta letteratura. Carente, con rare eccezioni, è invece lo studio degli effetti dei sistemi elettorali sulle scelte di coordinamento tra partiti e candidati in regimi non democratici e sulle scelte di voto degli elettori.

Nelle dittature la scelta dei gruppi di opposizione di coalizzarsi deve tenere conto anche di incentivi, disincentivi e finalità diversi da quelli che caratterizzano i contesti democratici. Intanto il perseguimento della massimizzazione del risultato in seggi (e tanto più la possibilità di competere per la presidenza) può essere compromesso dall'intervento fraudolento del governo. I gruppi di opposizione sanno dunque che i costi che pagano e gli sforzi che fanno per formare una coalizione possono così essere vanificati: la prospettiva di ottenere una maggioranza parlamentare o presidenziale è una possibilità remota, spesso nulla. Nei contesti non democratici viene meno dunque un forte incentivo, tipico delle democrazie, al coordinamento strategico.

D'altro canto, in un'autocrazia per le opposizioni non si tratta solo di andare alla ricerca di più voti per ottenere più seggi, ma anche e soprattutto di tentare di cambiare i rapporti di potere politico, in modo da costringere il governo a lasciare il potere, o almeno a metterlo

in discussione tramite elezioni realmente competitive e quindi a fare riforme che aprano alla democratizzazione. Se le opposizioni intendono seriamente perseguire questo obiettivo e se ritengono che una loro azione congiunta, anche in campo elettorale, possa favorirle in questo intento, possono passare in secondo piano i costi di coordinamento e quindi di coalizione che emergono nelle democrazie.

Le difficoltà e i costi del coordinamento nascono da incompatibilità ideologiche, da rivalità personali e dalla possibilità che la massimizzazione del risultato per la coalizione possa non corrispondere alla massimizzazione per il singolo partito.

Secondo Gandhi (2008a) e Van de Walle (2006), la scelta delle opposizioni di coalizzarsi è favorita dalla prospettiva che il governo possa cedere il potere, per cui è anticipata da, più che essere una causa di, un indebolimento della presa sul potere da parte della coalizione dominante, dovuto ad esempio a divisioni al suo interno o a forti pressioni dall'esterno. Per contro, di fronte ad un governo che controlla saldamente il potere e che quindi difficilmente permetterà alle opposizioni di metterlo in difficoltà tramite le urne, le opposizioni avranno scarsi incentivi alla coalizione. Si può aggiungere l'ipotesi che le opposizioni si coalizzino non solo quando sperano di poter vincere l'elezioni, ma anche quando ritengono che aumentare la loro presenza in parlamento possa dare loro maggiore forza di contrattazione rispetto ad un governo che magari dà segnali di indebolimento.

C'è da chiedersi se siano più probabili gli accordi tra le opposizioni alle elezioni parlamentari o presidenziali. Secondo Gandhi (2008a) è più facile che i gruppi si accordino sulle elezioni parlamentari perché in questo caso non è in gioco una posta unica, per cui si può trovare un equilibrio nelle candidature tra i vari gruppi, mentre nelle elezioni per il vertice monocratico è necessario che alcuni gruppi accettino di sostenere il candidato di uno dei gruppi della coalizione. Ciò è reso viepiù difficile dalla prospettiva che, in caso di vittoria, chi detiene i poteri presidenziali (generalmente estesi in questi contesti) li usi contro gli stessi alleati che lo hanno aiutato a vincere le elezioni. Van de Walle (2006) argomenta che in generale gli accordi di coalizione nei sistemi presidenziali sono più infrequenti perché questi sistemi sono spesso anche regimi più chiusi. Ciò che scoraggia la coalizione in questo caso non è la forma di governo in sé, ma il fatto che si accompagni ad una maggiore chiusura del sistema. Nello specifico, l'autore sostiene poi che nei sistemi presidenziali gli accordi potrebbero essere più difficili perché in genere in questi sistemi i partiti sono più deboli e destrutturati e ciò complica la loro capacità di contrattazione. D'altra parte, per l'autore, l'accordo per la candidatura presidenziale è più semplice perché

riguarda pochi leader dei diversi gruppi, mentre la spartizione delle candidature al parlamento coinvolge un numero ben maggiore di attori.

L'argomentazione di Gandhi sulle maggiori difficoltà ad accettare una candidatura unica alle presidenziali sembra più convincente di quella di Van de Walle in senso contrario. Pare logico e, ad uno sguardo anche non approfondito, corroborato da casi empirici, che gli autocrati siano disposti a concedere un certo spazio alle opposizioni in parlamento; al limite e in via teorica, il dittatore e il governo potrebbero anche accettare momentaneamente che le opposizioni ottengano la maggioranza dei seggi in assemblea, considerando che questa spesso ha dei poteri piuttosto limitati rispetto alla presidenza. È invece molto probabile che il governo impiegherà tanta più cautela nel mettere in discussione la presidenza (posto che questa sia il centro effettivo del potere dello stato). Ne consegue che gli spazi di competizione lasciati alle opposizioni per le elezioni presidenziali dovrebbero risultare più ristretti che nel caso delle parlamentari e questo, si è ipotizzato, scoraggia tanto la partecipazione quanto le scelte di coalizione da parte delle opposizioni.

D'altra parte, essendo la posta in gioco delle elezioni presidenziali così alta, la coalizione tra gruppi di opposizione che hanno come principale obiettivo quello di rovesciare il governo sarà incentivata ancora più che alle elezioni parlamentari, quando si prospetta una possibilità non remota di sconfiggere l'*incumbent*. Questo succede però solo se la volontà di vedere la sconfitta dell'*incumbent* supera la diffidenza dei gruppi di opposizione nei confronti dell'alleato che sarà candidato alla presidenza.

Sintetizzando, si può ipotizzare che generalmente alle elezioni presidenziali la scelta di coalizzarsi sia resa più difficile dalla maggiore chiusura della competizione che si dovrebbe riscontrare rispetto alle elezioni parlamentari; la scelta di coalizzarsi è inoltre complicata dall'impossibilità di trovare un equilibrio di spartizione di una candidatura ad una carica monocratica; d'altra parte, in caso di possibile successo, la coalizione intorno ad un candidato presidenziale unico potrebbe essere sostenuta con maggiore convinzione rispetto agli accordi parlamentari, per la prospettiva di liberarsi del dittatore e quindi di rovesciare il regime.

3) Dopo che viene annunciato il risultato delle elezioni, le opposizioni devono decidere se accettare questo risultato, in qualche modo così legittimando il processo elettorale, oppure denunciarlo come fraudolento ed eventualmente organizzare una mobilitazione contro il governo. La finalità della protesta è tentare di indebolire il governo, delegittimandolo e

mobilitando la popolazione contro di esso e magari provocandone fratture interne (ad esempio tra militari e civili) e/o attirando l'attenzione internazionale. Se questi sono i possibili benefici, il costo principale di un'azione di protesta è il rischio di subire la repressione del governo che non accetta di essere delegittimato.

Bisogna peraltro distinguere la semplice denuncia delle frodi per voce di un leader dell'opposizione dalla mobilitazione popolare contro i risultati del voto. Si tratta di due azioni di differente portata in termini di possibili effetti e di eventuali reazioni da parte del governo. Qui si fa soprattutto riferimento alla seconda azione, potenzialmente molto più gravida di conseguenze.

Un'opposizione che gode del riconoscimento legale e dell'integrazione nel sistema istituzionale rischia, mobilitando la popolazione contro il governo, di subirne la repressione ed eventualmente di perdere i privilegi del proprio status, al limite anche di essere privata dal governo dei seggi che ha conquistato in parlamento, fino al rischio di ripercussioni negative per la vita e il benessere dei suoi leader e dei suoi membri. Quanto maggiore è l'importanza che le opposizioni attribuiscono al loro status legale e quanto maggiore è la probabilità che il governo voglia e possa reagire con veemenza ad un protesta, tanto più improbabile risulta la stessa protesta.

Ritorna attinente a questo proposito l'osservazione, suggerita da Lust-Okar (2005), sul tentativo di alcuni autocrati di favorire la divisione tra le opposizioni creando una struttura della competizione divisa. Le opposizioni integrate nel sistema politico istituzionale acquisiscono vantaggi cui difficilmente hanno voglia rinunciare. Sapendo che unirsi ai gruppi banditi dal governo nella mobilitazione contro il regime potrebbe comportare una dura repressione e forse perdere il proprio status, esse potrebbero preferire un comportamento più moderato e soprattutto autonomo rispetto ai gruppi illegali. Un approccio selettivo da parte dei governi nell'inclusione delle opposizioni scoraggia dunque la scelta di agire congiuntamente contro il regime, anche nel caso delle proteste postelettorali.

D'altro canto, l'opposizione difficilmente si accontenta del proprio status: vorrebbe indebolire il governo per tentare di prenderne il posto. Una mobilitazione popolare contro le operazioni di voto può minare la stabilità di governo delegittimando gli stessi processi elettorali cui il governo ha magari fatto ricorso proprio a fini di legittimazione; in una manifestazione antigovernativa si possono poi riversare anche motivi di rabbia e

frustrazione da parte della popolazione non necessariamente legati alle operazioni di voto: azioni di massa di questo genere possono avere effetti dirompenti inattesi, soprattutto quando si creano al contempo delle crepe all'interno della coalizione dominante su come reagire alla protesta. Il tentativo delle opposizioni di mobilitare una protesta contro le elezioni risulta più probabile, quando si ritiene che quest'azione possa essere efficace nell'indebolire il governo e che quindi valga la pena correre il rischio della repressione; perciò la mobilitazione sarà più probabile quando la coalizione dominante ha mostrato qualche segno di debolezza e quando le opposizioni ritengono di poter mobilitare un gran numero di cittadini, soprattutto nella capitale. Per poter essere efficace, la protesta deve coinvolgere gruppi consistenti di cittadini, dacché altrimenti non si otterrà né l'effetto delegittimante (potrebbe anzi risultarne ridicolizzata la stessa opposizione), né l'effetto di causare divisioni all'interno della coalizione dominante.

La capacità mobilitante delle opposizioni dipende dalle risorse che hanno a disposizione, ma anche dalle attitudini e dalle scelte di comportamento dei cittadini.

4.3. I cittadini

I comportamenti elettorali dei cittadini degli stati democratici sono stati studiati in modo approfondito e sotto svariati punti di vista. La letteratura sulle scelte di voto è ormai molto ampia e continua a crescere. Molto meno studiati e conosciuti sono invece i comportamenti elettorali dei cittadini in contesti non democratici. Questo aspetto delle elezioni non democratiche ha avuto minore attenzione rispetto agli studi sui comportamenti delle élite di governo e di opposizione.

Eppure le scelte dei cittadini, oltre ad essere un oggetto di studio interessante di per sé, sono una variabile rilevante nel condizionare i comportamenti delle élite, come si può evincere da quanto si è detto nei paragrafi precedenti. Il governo tiene conto delle inclinazioni della popolazione quando deve decidere se indire delle elezioni, quanto spazio concedere alle opposizioni, quanto e come ricorrere alla manipolazione, se è il caso di negare e rigettare la vittoria degli avversari, o invece di riconoscere la sconfitta e lasciare il potere. I gruppi di opposizione tengono conto del sostegno di cui godono presso la cittadinanza e della possibilità di accrescere o perdere tale sostegno, quando devono decidere se prendere parte alle elezioni, se assumere un atteggiamento moderato o radicale verso il governo, se mobilitare la protesta popolare in seguito alle elezioni.

Il sostegno popolare non è l'unica risorsa su cui si misurano i rapporti di potere tra governo e opposizione: specie nel caso del governo, altre risorse, anzitutto il controllo dei mezzi di coercizione, sono almeno altrettanto importanti. Tuttavia, lo spostamento del sostegno popolare può essere decisivo nel determinare le sorti di un regime, anche perché può causare lo spostamento di altri tipi di risorse. Inoltre, la capacità di mobilitare la popolazione è la più importante, talvolta l'unica, risorsa a disposizione delle opposizioni.

Avanzare ipotesi sui comportamenti elettorali dei cittadini è più complesso rispetto alla riflessione sulle scelte delle élite. Non si tratta infatti di considerare il comportamento di gruppi ristretti con interessi più o meno omogenei, comunque non troppo variegati; si tratta invece di ragionare sulle scelte di milioni di individui, tra i quali si possono trovare i più vari interessi, inclinazioni, valori e dotazioni di risorse. Questa difficoltà, unita alla scarsa reperibilità d'informazioni in contesti spesso chiusi alla completa libertà di informazione e di ricerca, contribuisce forse a spiegare la minore attenzione che a questo tema è stata dedicata in confronto alle scelte delle élite.

Rispetto ai processi elettorali, i cittadini devono decidere, come peraltro i loro corrispondenti nei contesti democratici, se partecipare alle elezioni, chi votare e soprattutto se sostenere il governo o l'opposizione e (in questo caso diversamente da quanto avviene di solito in democrazia) se prendere parte a eventuali azioni di protesta contro i risultati del voto e contro il governo.

Per semplicità di ragionamento, si possono sintetizzare le scelte elettorali dei cittadini in scelte particolaristiche e scelte d'opinione. Le prime a loro volta si possono suddividere in localistiche e clientelari. Le seconde possono essere guidate dalla dimensione ideologica o da quella di regime.

La scelta di voto clientelare è dettata dalla volontà di ottenere un vantaggio personale di tipo materiale (denaro, lavoro, avanzamento di carriera, ecc.). La scelta di voto è localistica quando si spera che il voto favorisca la distribuzione di risorse pubbliche a vantaggio del territorio in cui si vive. Il clientelismo viene considerato uno dei concetti della scienza politica "capaci di viaggiare", utilizzabili cioè a tutte le latitudini: fenomeni clientelari, come anche comportamenti elettorali e distribuzione di risorse di tipo localistico (il cosiddetto *pork barrel*), si trovano tanto in contesti democratici, quanto in quelli non democratici. Alcuni autori hanno centrato la loro attenzione sugli aspetti clientelari, e in genere di distribuzione particolaristica delle risorse, del voto nelle dittature (Rouquié

1978). Quando sono queste le motivazioni che spingono principalmente il comportamento di un elettore, è probabile che questi scelga di presentarsi alle urne e che sostenga gli *incumbent*. In un contesto non democratico, infatti, il controllo sulle risorse pubbliche rimane perlopiù, se non del tutto, in mano al governo e ai suoi uomini attivi sul territorio ed è spesso proprio questo che garantisce l'egemonia politica della coalizione dominante, insieme al controllo delle forze armate. Anche i membri dell'opposizione, quando accedono a cariche rappresentative, possono tentare di avere un minimo controllo su risorse da usare a fine clientelare. Tuttavia, è prevedibile che il governo non permetta ai membri delle opposizioni di mettere le mani sulle risorse pubbliche. Logiche analoghe si possono applicare alle scelte elettorali volte ad ottenere benefici per un territorio nella distribuzione di risorse. Si è detto che il governo può servirsi del voto per reperire informazioni utili a proposito della distribuzione geografica del sostegno, per premiare i territori più fedeli e/o punire quelli con più dissidenti. Un cittadino che tiene conto di ciò e che si preoccupa per gli effetti localistici del voto, sosterrà gli *incumbent* e il governo avrà così raggiunto il suo scopo.

Si ritiene e sembra plausibile che comportamenti elettorali di tipo clientelare siano più diffusi tra i cittadini meno abbienti, per i quali il beneficio di un protettore politico può essere più rilevante che per un loro concittadino benestante. È questo uno degli argomenti che spiegano l'opinione diffusa e teoricamente fondata che più alti livelli di benessere e una larga e solida classe media favoriscano le pratiche democratiche (fra tutti, Lipset 1959). Con questo non si intende sostenere che tutti i meno abbienti saranno coinvolti in scelte di voto clientelari: non lo saranno, essendo le politiche clientelari selettive; né che le classi medio-alte non ne saranno coinvolte: i benefici particolaristici attraggono chiunque. È chiaro però che, in contesti di scarso sviluppo economico, la capacità dei governi di controllare parte delle risorse economiche disponibili permette loro di condizionare il comportamento di molti cittadini, più di quanto avvenga in contesti in cui buona parte della popolazione gode di un tenore di vita accettabile grazie al proprio lavoro.

Diverse sono le logiche che stanno dietro le scelte elettorali di quei cittadini che non sono coinvolti, per loro scelta o per altri motivi, nelle pratiche clientelari, o che non sono mossi da logiche localistiche. Per quanto riguarda la prima scelta da compiere, quella tra il voto e l'astensione, senza richiamare tutte le argomentazioni che spiegano i due fenomeni in democrazia e che possono in parte riprodursi in regimi non democratici, in quest'ultimo caso gioca contro la partecipazione elettorale la percezione che le elezioni siano prive di

significato dal punto di vista del potere decisionale dei cittadini.³⁰ Il governo che indice le elezioni per ottenerne legittimazione si aspetta che i cittadini le ritengano credibili. Può succedere che i cittadini, o una parte di essi, concedano credito alle elezioni, o almeno che le vedano come un primo passo verso una reale democratizzazione. Questi cittadini dovrebbero risultare più propensi al voto di quelli che ritengono invece che le elezioni siano una farsa o poco più. Non è però detto che questi si astengano e ora si vedrà perché.

Chi decide di votare (non per motivi particolaristici) può fare la sua scelta di voto in base a preferenze ideologiche o di *policy*, o in base alla divisione tra governo e opposizione e quindi tra regime e forze antiregime.³¹ Quando ci sono differenze rilevanti tra gli attori in gioco nell'arena elettorale, in termini di riferimenti a gruppi etnici, di inclinazioni ideologiche, di proposte di *policy*, di collocazione sulla frattura destra-sinistra o religione-secolarismo, gli elettori che hanno a loro volta preferenze (soprattutto se intense) su queste dimensioni potrebbero fare le loro scelte di conseguenza. Tuttavia, è probabile che per alcuni o molti elettori la frattura regime/antiregime assuma maggiore rilievo rispetto alle normali distinzioni ideologiche e di *policy*, sia per l'importanza in sé della dimensione del regime, sia perché, nell'impossibilità dell'alternanza al governo, le opposizioni non possono far valere le proprie posizioni ideologiche e di *policy*. Chi dà preminenza alla dimensione di regime, può fare la sua scelta di voto anche indipendentemente dalle proprie preferenze ideologiche. Anche chi è consapevole dell'improbabilità che le elezioni abbiano un effetto immediato sul cambiamento di governo, può decidere di recarsi alle urne per sostenere il governo, o per dimostrare invece dissenso e dare quindi supporto all'opposizione, magari sperando che questa possa riuscire nel tempo a ribaltare i rapporti di forza.

Le due dimensioni, ideologica e di regime, possono sovrapporsi o meno. Chi sostiene il governo può farlo perché ne approva le scelte politiche e/o perché teme il caos che potrebbe derivare da un cambiamento di regime e i nuovi metodi di governo imposti

³⁰ Il cinismo e il disincanto sul potere decisionale dei cittadini coinvolgono invero anche le democrazie. In questi casi, però, è quantomeno innegabile che il risultato delle elezioni determini chi governa. Nei regimi non democratici anche la percezione di questa influenza del voto popolare può venire meno.

³¹ Quest'ultimo è l'aspetto delle scelte di voto che più distingue le elezioni non democratiche da quelle democratiche, dove in genere non si trova una distinzione tra attori del regime e attori antiregime. In particolari circostanze, in genere in periodi di forte polarizzazione o anche di crisi democratica, possono esserci attori politici che si candidano alle elezioni proponendo di scardinare il sistema democratico. È quanto accaduto ad esempio in Italia e in Germania tra le due guerre mondiali. In linea di massima però i partecipanti al gioco democratico sono integrati nel sistema, anche quando ne propongono cambiamenti profondi, per cui le scelte di voto non si distribuiscono lungo la frattura regime/antiregime, come può invece avvenire in contesti non democratici.

dall'eventuale democratizzazione, o ancora perché ritiene la situazione attuale come male minore rispetto alla presa del potere da parte delle opposizioni. Chi sostiene l'opposizione può farlo per avversità alle scelte politiche di governo e/o perché valuta la democrazia come positiva di per sé e sa che, perché avvenga una transizione, è necessario che il governo ceda il potere.

Si può provare a proporre una semplice tipologia (tab. 2.1) degli elettori in base alle due variabili di posizione nei confronti del regime e di inclinazione nei confronti delle principali linee di *policy* del governo. La prima variabile può assumere le tre modalità "favorevole al regime vigente", "favorevole alla democrazia" e "favorevole ad un altro regime non democratico". La seconda variabile assume i valori "favorevole" e "contrario" alle principali politiche governative. Per principali linee di *policy* si intendono, escludendo ovviamente quelle che riguardano strettamente il regime politico, le scelte in campo di politica economica, quelle in tema di rapporto con la religione e quelle relative ai rapporti tra etnie.

Tab. 2.1. Tipologia elettori in regimi non democratici.

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	Fedeli	Democratici conservatori (continuisti)	Antagonisti conservatori
<i>Contro politiche governo</i>	Fedeli riformatori	Democratici riformatori	Antagonisti alternativi

I fedeli sono gli elettori che non sono interessati ad un cambiamento del tipo di regime e sostengono le politiche governative, per convinzione o perché ne traggono vantaggio. I fedeli riformatori sono quei sostenitori del regime che però vorrebbero che qualcosa cambiasse nelle sue scelte politiche. Entrambi questi gruppi presumibilmente sosterranno alle elezioni attori vicini al regime.

I democratici riformatori invece sostengono le opposizioni perché vorrebbero la democratizzazione e non approvano le politiche del regime. Più incerta la posizione dei democratici conservatori, quegli elettori che sarebbero anche favorevoli alla democratizzazione, ma sostengono la linea politica del governo, o avversano quella dei suoi oppositori. Questi elettori vorrebbero un cambiamento nel regime, ad esempio perché

valutano positivamente le libertà godute in democrazia, ma temono le politiche che potrebbero essere implementate dalle opposizioni,³² per cui fanno la loro scelta di voto in base all'importanza relativa che attribuiscono alla dimensione del regime e a quella delle politiche.

Gli antagonisti conservatori sono quei gruppi di elettori che sostengono le elite politiche che intendono sostituirsi al governo per imporre un loro regime non democratico, ma senza avere interesse a cambiare le linee fondamentali di politica. Si pensi alla competizione tra gruppi di oligarchi o di “uomini forti” in Europa orientale o in Africa. I cittadini che sostengono queste elite che perseguono il potere lo fanno per vicinanza personale ai loro membri o magari per una migliore valutazione delle loro doti personali rispetto a quelle degli *incumbent*. Questi cittadini sono indifferenti, se non avversi, alla democrazia. Gli antagonisti alternativi sostengono quegli attori politici non democratici che vorrebbero sostituirsi al governo anche per cambiarne la linea politica. Caso tipico furono in passato i gruppi comunisti che si opponevano a regimi autoritari conservatori e sarebbero oggi i fondamentalisti islamici che si oppongono ai regimi autoritari laici con l'intento di imporre la legge islamica, come successo in Iran in seguito alla rivoluzione del 1979.

4.4. I tipi di regime e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

Anche a proposito dei comportamenti degli attori politici, dopo aver avanzato ipotesi sulla generalità dei regimi non democratici, si può ora ragionare sulle possibili differenze tra i diversi tipi di regime. Si cercherà di evitare di ripetere quanto già sostenuto nei paragrafi precedenti, anche a proposito delle funzioni delle elezioni. In particolare, per quanto riguarda la scelta dei governanti di permettere lo svolgimento delle elezioni o di renderle più aperte, questa è senz'altro legata alla funzione che le elezioni possono svolgere. Di questo si è già detto in precedenza e non sarà qui ripreso, quando non necessario per la logica dell'argomentazione.

4.4.1. I regimi tradizionali e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

Un monarca può decidere di aprire alle elezioni parlamentari a un costo minore rispetto ai governanti repubblicani. L'ordinamento monarchico non ammette che il vertice dello stato sia sottoposto ad approvazione elettorale. Il re non può dunque essere sfidato per vie

³² Si pensi ad esempio ad elettori di un regime laico nordafricano o mediorientale che preferirebbero la democrazia, ma temono le politiche che potrebbero essere implementate dalle opposizioni islamiste, se queste andassero al governo.

costituzionali nel suo ruolo e, fin quando la sua autorità rimane superiore a quella del parlamento, può quindi tollerare non solo che l'assemblea sia eletta, ma anche che le elezioni si svolgano con una certa correttezza e finanche che le opposizioni ottengano la maggioranza. Anche in questo caso, infatti, il sovrano manterrebbe un potere di veto formale e sostanziale e le proposte di modifica istituzionale non potrebbero comunque spingersi al punto di mettere in discussione l'autorità della corona, almeno non fin quando non cambiano i rapporti di potere reale nel paese. Certo, anche un monarca preferisce relazionarsi con un parlamento acquiescente alle sue decisioni e può manipolare i processi elettorali per ottenere questo risultato; tuttavia i benefici in termini di legittimazione e moderazione delle opposizioni che può trarre da elezioni competitive e corrette (al netto della subordinazione del parlamento al sovrano, si intende) possono superare i costi di una forte rappresentanza delle opposizioni in parlamento. Il sovrano si procurerà peraltro di ottenere dalle opposizioni il riconoscimento della legittimità dell'autorità regale, prima di permettere loro di accedere al parlamento. Questa può anche essere una buona occasione per dividere le opposizioni tra quelle moderate che ottengono inclusione nel sistema rappresentativo e quelle radicali che ne rimangono escluse, indebolendo così l'opposizione nel suo complesso.

Teoricamente anche governi repubblicani possono tollerare la presenza finanche maggioritaria delle opposizioni in parlamento, nella misura in cui la presidenza rimane sotto controllo della coalizione dominante.³³ Tuttavia, il vertice repubblicano dello stato non è per principio legato a logiche dinastiche, perciò il passo successivo da parte di un parlamento in mano all'opposizione potrebbe essere quello di sfidare l'autorità presidenziale e pretendere elezioni competitive anche per la presidenza o spingere per modifiche costituzionali volte a circoscrivere i poteri presidenziali. Anche se un presidente ha le risorse per resistere a queste sfide, si tratta di tensioni politiche che preferisce evitare, quindi è improbabile che un regime autoritario repubblicano accetti lo stesso grado di apertura e correttezza delle elezioni parlamentari che può invece essere tollerato in una monarchia.

³³ Non ci si sofferma qui sulle differenze che possono esserci tra regimi non democratici con forme di governo presidenziali e quelli in cui il vertice del potere governativo è un primo ministro, argomento potenzialmente interessante, quanto negletto in letteratura. Le dittature repubblicane sono per lo più presidenziali o semipresidenziali.

Per le stesse ragioni il monarca, oltre a poter permettere uno svolgimento più regolare delle elezioni, potrebbe essere anche meno motivato ad annullare il risultato sfavorevole di un'elezione, ammenoché non veda questo come il preludio per una più significativa sfida al suo potere.

La prospettiva che la casa reale permetta elezioni più libere e corrette di quelle che si svolgono generalmente nei regimi non democratici aumenta la probabilità che le opposizioni decidano di partecipare alle elezioni piuttosto che di boicottarle. D'altra parte le stesse opposizioni e i cittadini che le sostengono possono essere frustrati dalla constatazione che anche la partecipazione ad elezioni tutto sommato competitive non basta a cambiare i rapporti di potere e questo può per contro spingere al boicottaggio. Assumere un atteggiamento di forte scontro con la monarchia è tuttavia più costoso, quando la legittimazione tradizionale esercita un certo richiamo presso la popolazione e quindi suscita un rispetto diffuso per la figura del sovrano. In queste circostanze le opposizioni che intendono sfidare la monarchia, ad esempio denunciando l'impotenza del parlamento e quindi il carattere non democratico delle istituzioni, potrebbero trovarsi isolate. Il boicottaggio delle elezioni e le proteste contro i risultati elettorali possono così essere scoraggiati, specie quando il sovrano accetta che le votazioni si svolgano in maniera più o meno corretta.

La prospettiva che ottenere una maggioranza parlamentare non basti a prendere seriamente in mano le redini del potere, dal momento che il potere governativo rimane sostanzialmente prerogativa del sovrano, può scoraggiare il coordinamento delle opposizioni e quindi la loro propensione a coalizzarsi alle elezioni, almeno finché esse non ritengano che la monarchia sia indebolita e che una sconfitta dei suoi uomini alle elezioni possa indurla a fare concessioni rilevanti in termini di riforme politiche.

Uno svolgimento più o meno corretto delle elezioni potrebbe favorire la partecipazione degli elettori, mentre la percezione dell'impotenza del parlamento rispetto alla monarchia potrebbe avere l'effetto opposto. Se la legittimazione tradizionale ha presa sulla popolazione, molti cittadini possono decidere per questo di sostenere i candidati più vicini alla monarchia. Quando i gruppi politici ammessi alle elezioni dichiarano fedeltà alla monarchia, gli elettori sono più propensi a decidere in base alle posizioni di *policy*. D'altra parte possono darsi posizioni più ambigue da parte di partiti che accettano la moderazione e dichiarano fedeltà alla monarchia, ma che allo stesso tempo premono per un passaggio verso una forma realmente parlamentare di tipo occidentale, il che significherebbe una vera

transizione di regime verso la democrazia. Gli elettori democratici possono sostenere alle elezioni questi gruppi, nella speranza che nel medio termine acquisiscano le risorse di potere necessarie a spingere per una compiuta democratizzazione.

4.4.2. I regimi autoritari di partito e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

I regimi autoritari di partito sembrano essere il tipo di regime più propenso a permettere lo svolgimento delle elezioni e ad aprirle alla partecipazione, controllata e limitata, delle opposizioni. Infatti, il partito unico o egemone o i partiti che insieme sostengono il governo sono strutture organizzative in grado di gestire i processi elettorali meglio dei gruppi più ristretti che costituiscono le coalizioni dominanti negli altri tipi di regime.

Anche i partiti, come altri gruppi dominanti in regimi non democratici, preferiscono non avere sfidanti e oppositori; tuttavia, se necessario (ad esempio a fini di legittimazione), un partito è in grado di gestire il passaggio da una posizione di partito unico a quella di partito egemonico, aprendo così la competizione elettorale a partiti di opposizione. Le capacità di mobilitazione del partito gli permettono di ottenere alle urne larghe maggioranze, magari anche con un ricorso modesto alla frode. Questo abbassa il rischio e quindi il costo di aprire con cautela l'arena elettorale e di lasciare una certa libertà nell'espressione delle preferenze, con un possibile vantaggio in termini di legittimazione interna ed internazionale. Tuttavia, a differenza delle monarchie, il partito egemone non accetta di essere messo in minoranza in parlamento, anche se continua a controllare la presidenza. La tolleranza dell'attività delle opposizioni e il corretto svolgimento delle elezioni trovano dunque limiti più stringenti rispetto al punto cui possono, in teoria, spingersi i monarchi.

Il partito o i partiti di governo possono pagare un costo inferiore rispetto ai gruppi dominanti in altri tipi di regime repubblicani in caso di una sconfitta alle urne. In seguito ad una democratizzazione, al partito può essere concesso di continuare ad agire legalmente, a partecipare alle elezioni e a governare in caso di vittoria.³⁴ Questo comporta che di fronte ad una sconfitta elettorale, più o meno inattesa, il partito e il governo che ne è espressione possono più facilmente accettare il risultato e permettere il passaggio di potere agli avversari, piuttosto che ricorrere all'annullamento delle elezioni e alla repressione del dissenso che ne emergerebbe, con i rischi che comporta.

³⁴ Dopo settant'anni di egemonia, il PRI in Messico ha lasciato il governo in seguito alla sconfitta alle elezioni del 2000, continuando però ad agire all'interno del sistema e tornando a vincere le elezioni presidenziali nel 2012.

Quando il partito, come talvolta accade, senz'altro più spesso che negli altri tipi di regime, esprime chiare posizioni ideologiche e adotta le politiche conseguenti, più facilmente incontra l'opposizione convinta dei gruppi politici e dei cittadini che osteggiano questa linea politica. Questi gruppi saranno più propensi a mobilitarsi contro il governo. Tenendo un atteggiamento e una linea politica più pragmatici, il partito egemone può perdere legittimazione ideologica, ma può guadagnare un'accettazione almeno passiva da parte di più larghi strati della popolazione.

Le capacità mobilitanti del partito egemone possono scoraggiare la partecipazione elettorale delle opposizioni che potrebbero decidere di boicottare, consapevoli di non poter sfidare il governo. Anche il tentativo delle opposizioni di mobilitare la protesta in seguito al voto contro le frodi elettorali potrebbe essere scoraggiato dalla consapevolezza della capacità del partito egemone di attivare una contro-mobilitazione a suo sostegno. Questa capacità rende anche più improbabile che le forze armate decidano di togliere il loro sostegno al governo, il che scoraggia ulteriormente la mobilitazione delle opposizioni. Chiaramente il calcolo di costi e benefici da parte delle opposizioni cambia nel momento in cui il partito egemone sembra perdere la sua base di consenso e/o il sostegno dell'esercito.

Le capacità mobilitanti del partito di governo ed eventualmente anche dei partiti di opposizione dovrebbero indurre nei regimi di partito una partecipazione elettorale più alta che in altri tipi di regime. Se è vero che gli attori di governo e di opposizione nei regimi di partito hanno maggiore tendenza ad esprimere un'inclinazione ideologica, anche le scelte degli elettori potrebbero maggiormente risultare condizionate da questa dimensione. In casi in cui la dimensione ideologica è meno saliente, dovrebbe prevalere la dimensione di regime, accanto alle motivazioni di voto particolariste.

4.4.3. I regimi autoritari militari e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

I militari sono professionisti nell'uso della violenza, non nella mobilitazione del consenso politico. Finché le forze armate al governo di un regime autoritario rimangono coese e non danno segni di divisione, minacciare il loro potere dall'interno è impresa improba, dato il loro controllo dei mezzi di coercizione. Tuttavia questo non comporta che essi siano altrettanto in grado di garantire la vittoria propria o di propri alleati in elezioni aperte e corrette.

Date queste premesse, è probabile che i governi militari siano poco propensi a permettere il ricorso alle urne e che, quando lo fanno, chiudano la competizione agli oppositori più popolari e agiscano con decisione per distorcere il risultato a loro vantaggio.

La scelta di annullare un risultato sfavorevole inatteso può essere resa meno rischiosa dal controllo diretto dei mezzi di coercizione da parte di chi governa. Ciò differenzia questi regimi da quelli civili, in cui i governanti devono sempre tenere in considerazione il rischio che i militari disobbediscano ai loro ordini e si rifiutino di usare la forza contro la folla che manifesta contro un esito fraudolento delle elezioni.

D'altra parte bisogna anche considerare che i militari, più dei partiti, rifuggono le divisioni interne, per spirito di corpo e per le conseguenze anche tragiche che ne potrebbero scaturire (Nordlinger 1978 [1977]; Geddes 1999). Inoltre spesso assumono il potere dichiarando il carattere eccezionale ed emergenziale del proprio intervento rispetto al normale svolgimento delle procedure costituzionali. Una sconfitta alle urne e l'eventuale mobilitazione della popolazione per difendere il risultato potrebbero così essere considerati validi motivi per ritirarsi dal potere, specie se tra le forze armate emergono divisioni e dissensi sulla strada da percorrere. Questa soluzione è per contro scoraggiata, se accettare il risultato significa riconoscere la vittoria di gruppi fortemente osteggiati.

Le scelte dei governanti militari possono poi cambiare, se essi decidono di farsi affiancare nella gestione del potere da gruppi civili e in particolare da un partito in grado di svolgere quel lavoro più prettamente politico che le forze armate da sole non sono in grado di portare avanti. Con la disponibilità di un braccio politico, potrebbe crescere la propensione dei militari a servirsi delle istituzioni elettorali a fini soprattutto di legittimazione e di cooptazione e moderazione delle opposizioni.

Di fronte alla probabile restrizione della competizione elettorale, dovrebbe risultare scoraggiata la partecipazione alle elezioni delle opposizioni (quando permessa) e dei cittadini. Un atteggiamento poco conciliante da parte delle opposizioni è inoltre favorito dal ricorso generalmente piuttosto forte alla repressione violenta del dissenso da parte del governo militare anche al di fuori dell'arena elettorale. Queste scelte di dura repressione possono favorire l'esplosione della rabbia per le strade, tanto più in occasione di elezioni fraudolente o dell'annullamento di un risultato sfavorevole al regime. La scelta delle opposizioni di protestare contro un'elezione rubata e dei cittadini di mobilitarsi a loro seguito dipende dalla valutazione della probabilità che i militari si dividano al loro interno

o che siano comunque disposti a cedere il potere. Se non c'è questa disposizione, la capacità dei militari di ricorrere alla repressione dovrebbe scoraggiare le manifestazioni antigovernative.

Di fronte ad un regime militare, è probabile che i civili all'opposizione scelgano di agire in modo coordinato, mettendo tra parentesi le loro divisioni, in quanto accumulati dall'impossibilità di aspirare al potere fin quando questo rimane nelle mani degli uomini in divisa.

Talvolta i governi militari assurgono al potere circondati da un certo consenso popolare, favorito dal malcontento verso i governi civili che spesso precede e accompagna i colpi di stato. Ciò può far sì che, almeno inizialmente, gli elettori esprimano alle urne un consenso sincero verso i candidati governativi. Con il passare del tempo e se i militari non riescono, come non di rado accade, ad affrontare i problemi del paese meglio dei civili ed in assenza di un'organizzazione politica di supporto, il consenso espresso dai cittadini alle urne dovrebbe risultare sempre più frutto della (paura della) coercizione, mentre potrebbe riemergere la volontà di tornare al governo civile, che si può esprimere nel sostegno alle opposizioni, qualora venga loro concesso di competere.

4.4.4. I regimi autoritari personalisti e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

Come i governanti militari, l'autocrate che governa con il supporto di una ristretta cerchia di legami personali e fedeltà particolariste di gruppi civili e militari non è propenso ad accettare la competizione elettorale, tantomeno a garantirne uno svolgimento più o meno corretto. Spesso non ha a disposizione un partito e, quando ce l'ha, non è un'organizzazione forte, strutturata e ben presente nella società: lo stesso autocrate teme che questo possa essere un limite al suo potere.

Le elezioni, quando si svolgono, tendono quindi presumibilmente ad essere poco aperte al pluralismo e pesantemente manipolate. Talvolta il dittatore gode di doti di carisma e fascino, oppure riesce ad ottenere un diffuso consenso grazie a buone performance economiche e/o a vaghi appelli ideologici, nazionalisti o populistici. In questi casi il governo può ricorrere con più fiducia alle elezioni a fini di legittimazione del potere, sperando di raccogliere una certa quantità di consensi spontanei cui si aggiungono la coercizione, l'abuso di risorse e la manipolazione dei risultati.

Mentre i militari possono continuare la loro carriera dopo essere tornati nelle caserme e i partiti possono continuare a fare attività politica in seguito ad una democratizzazione, l'autocrate e i suoi affiliati vedono le loro fortune personali legate al mantenimento del potere. È soprattutto per questo che la coalizione dominante tende a rimanere coesa (Geddes 1999). Si può dunque ipotizzare che il governo sia più propenso che in altri tipi di regime a non accettare un risultato elettorale negativo inatteso e quindi a negare la vittoria degli avversari. L'ipotesi è rafforzata dalla circostanza che in questi regimi c'è spesso un grado di ricorso alla coercizione e all'esercizio arbitrario del potere più alto che altrove. Il dittatore e gli uomini a lui più vicini fanno quindi di rischiare personalmente la vendetta dei loro oppositori, nel caso in cui questi prendessero il potere, perciò tentano di resistere al potere finché possibile.

Di fronte ad un campo di gioco elettorale tendenzialmente chiuso e sbilanciato a favore degli *incumbent*, le opposizioni potrebbero risultare propense al boicottaggio, per non offrire una sponda di legittimazione interna ed internazionale a chi ricorre ad una dura repressione del dissenso. Anche i cittadini potrebbero preferire l'astensione, ma potrebbero essere indotti al voto dal rischio di essere presi di mira come dissidenti e di subire quindi l'arbitrio del governo. I gruppi di opposizione hanno buone ragioni nel cooperare e coordinare la loro azione, nei limiti degli spazi d'azione lasciati aperti dal governo. L'ampio ricorso alla coercizione è un incentivo all'unità delle opposizioni.

Quando il dittatore non gode di forte carisma e il paese non ha a disposizione ampie risorse naturali con le cui rendite comprare il consenso, è probabile che la popolazione sia ostile ad un governo contraddistinto dalla corruzione, dalla prevalenza degli affari e degli interessi personali del leader e dei suoi sodali sulle esigenze della cittadinanza e dal largo ricorso alla repressione. Perciò i cittadini possono essere disposti a sostenere le opposizioni alle elezioni, se a queste viene concesso di partecipare, e anche a scendere per strada, seppur con il timore della repressione.

4.4.5. I regimi autoritari competitivi e i comportamenti elettorali degli attori politici interni

I regimi autoritari competitivi, si è detto, hanno nelle elezioni pluraliste una loro caratteristica fondamentale e queste elezioni sono più competitive che in altri tipi di regime. I governanti piegano in genere con successo le elezioni a loro vantaggio sfruttando le risorse a loro disposizione. Se riescono nell'intento di concentrare il potere nelle loro

mani, il regime può in modo graduale transitare all'autoritarismo, senza che questo comporti cambiamenti nelle élite di governo. Diversamente l'autoritarismo competitivo permane, senza che le élite siano in grado di eliminare del tutto l'incertezza dell'esito delle elezioni. In queste condizioni di rapporti di potere, anche il tentativo di rinnegare una sconfitta alle urne e rubare la vittoria agli avversari dovrebbe essere scoraggiato. In un contesto in cui le elezioni sono viste come il modo legittimo attraverso il quale si accede al potere, le opposizioni hanno presumibilmente la capacità di mobilitare numerosi cittadini per protestare contro la frode e la coesione della coalizione dominante nel reprimere la protesta non è garantita. Anzi, in questi casi è probabile che le forze armate e dell'ordine non siano strettamente legate alle élite civili di governo e che non siano disposti a difenderle dalle proteste popolari in seguito alla violazione delle regole costituzionali per l'accesso al potere.

La maggiore competitività delle elezioni rispetto ad altri tipi di regime dovrebbe favorire la scelta delle opposizioni di partecipare. D'altra parte, alcuni gruppi di opposizione possono approfittare della necessità della coalizione dominante di avere una legittimazione elettorale per minacciare il boicottaggio in cambio di un appianamento del campo da gioco elettorale. La prospettiva non così remota di riuscire a detronizzare i governanti potrebbe favorire la coesione delle opposizioni alle elezioni.

La competitività delle elezioni può incoraggiare anche la partecipazione elettorale dei cittadini. È probabile che molti cittadini non percepiscano come saliente la dimensione del regime, vista l'incapacità di egemonizzare realmente il potere da parte della coalizione dominante. Ciò dovrebbe favorire scelte di voto legate alla dimensione ideologica o di *policy*, oltre alle sempre possibili scelte dettate da ragioni particolariste o localiste.

4.5. Gli attori internazionali

Considerare il ruolo degli attori esterni al paese nella conduzione delle elezioni in contesti non democratici rientra nella più generale questione del peso dei fattori internazionali su evoluzione, cambiamento ed eventuale transizione dei regimi. Tra questi, l'influenza esterna sui processi di democratizzazione è il tema più trattato in letteratura.

Il peso del fattore internazionale sulla decisione di tenere le elezioni e sul modo in cui si svolgono è stato qui già preso in considerazione, allorché si è fatto riferimento allo spirito del tempo per spiegare la necessità percepita da molti governi di ricercare una legittimazione di tipo democratico. Gli effetti di contagio, imitazione, dimostrazione

contribuiscono a far sì che i cambiamenti avvenuti in uno o più paesi possano avere delle ricadute e quindi portare a qualche forma di cambiamento anche in altri stati (Diamond *et al.* 1995a).

Gli attori internazionali coinvolti sono i governi di altri stati, organizzazioni intergovernative e organizzazioni non governative. In buona parte dei casi, particolarmente quando si tratta di mettere in atto azioni pubbliche e formali, questi attori difendono il principio della sovranità popolare espresso nella democrazia rappresentativa. Questo si spiega facilmente alla luce di quanto detto a proposito dello *zeitgeist* internazionale. Già dopo la Seconda Guerra Mondiale le organizzazioni internazionali avevano fatto solenni professioni di fedeltà ai principi democratici. Ancora di più questi principi guidano, almeno nelle dichiarazioni ufficiali, l'azione internazionale in seguito alla fine della Guerra Fredda.

Ciò non significa che non possono esserci attori che intervengono nella politica elettorale di uno stato con intenti molto diversi da quelli di garantire elezioni "libere e corrette" e di favorire eventuali processi di democratizzazione. I governi, soprattutto di paesi che godono di potenza e quindi influenza politica ed economica a livello internazionale, possono intervenire per tentare di favorire regimi con cui intrattengono buoni rapporti, lasciando in secondo piano, o anche andando apertamente contro, il corretto svolgimento delle elezioni e i principi democratici. Nei paesi democratici, i governi devono però rispondere anche ad un'opinione pubblica che è, almeno in alcune sue frange, sensibile alle questioni della tutela dei diritti umani anche al di fuori del proprio paese. Saranno quindi spinti in alcune circostanze dall'opinione pubblica ad agire per promuovere il rispetto della correttezza delle elezioni in altri paesi. Questo vale soprattutto per gli USA, dato il ruolo che il paese ha avuto e ha come potenza mondiale e come "faro" della libertà e della democrazia nella percezione dei suoi cittadini (Moschini 2007). È più probabile che un governo senta questa pressione da parte della sua opinione pubblica, quando più forti sono i legami con il paese straniero di cui si dovrebbe occupare e quando maggiori sono i flussi di informazione che arrivano da questo paese. Negli USA sono forti i legami con l'America latina, soprattutto con l'America centrale, come in Europa occidentale possono arrivare facilmente le immagini di quanto avviene in Europa orientale o in Nord Africa. In entrambi i casi può invece restare per lo più ignoto quanto avviene in aree più remote, ad esempio nell'Africa subsahariana.

Gli Stati Uniti, i paesi europei e l'UE, la Russia, la Cina possono tentare di intervenire nei processi elettorali di paesi terzi per salvaguardare i propri interessi. L'azione dei paesi democratici, tuttavia, dovrà tenere in conto la necessità di mostrare almeno l'apparenza dell'impegno a favore della democrazia e del rispetto dei diritti umani; quando non hanno particolare interesse a difendere un autocrate in carica e quando non hanno una preferenza particolare tra i contendenti alle elezioni, questi governi sono dunque spinti ad agire a favore del corretto svolgimento delle elezioni.

Gli stati possono influenzare, in modo più o meno diretto ed intenzionale, i processi politici interni di un altro paese in diversi modi. Morlino e Magen (2008a, 29-39) indicano quattro tipi di influenza sulla democratizzazione, dal più forte ed intrusivo al più blando e discreto: controllo (che si traduce in genere con l'intervento militare), condizionalità (premi o sanzioni, spesso di tipo economico), socializzazione al rispetto di certe norme (ad esempio tramite la partecipazione ad un'istituzione intergovernativa), esempio. Questa tassonomia si può riproporre per l'influenza esterna sulle elezioni, specie quando si tratta di un'influenza mirata a migliorare il rispetto degli standard democratici delle operazioni di voto.

Oltre agli stati, anche le organizzazioni intergovernative hanno agito e agiscono per condizionare la vita politica e i processi elettorali di paesi aderenti o aspiranti tali. Il caso più importante, per l'incisività dell'azione e per il numero dei paesi coinvolti, è stato quello della CEE, poi UE, che ha condizionato l'accesso nelle sue fila di nuovi stati all'adozione delle istituzioni e delle pratiche democratiche. L'aspirazione all'ingresso nel mercato comunitario e la condizionalità imposta per l'accesso sono considerate tra i fattori che hanno contribuito alla transizione e poi al consolidamento della democrazia prima in Europa meridionale e, dopo il collasso dell'URSS, nell'Europa centrorientale. Questo ha significato anche che si assicurasse il corretto svolgimento dei processi elettorali. L'UE non è peraltro la sola organizzazione intergovernativa ad essere intervenuta sui processi elettorali dei paesi membri o aspiranti membri. Anche l'OSCE³⁵ e l'OAS (Organizzazione degli Stati Americani) si sono impegnate nel tentativo di favorire e garantire i processi democratici.

La circostanza che a partire dagli anni Ottanta il principio del diritto al governo democratico abbia iniziato a fare premio su quello della non ingerenza negli affari interni,³⁶

³⁵ L'ODHIR, interna all'OSCE, ha nelle missioni di monitoraggio elettorale uno dei propri compiti principali.

³⁶ Entrambi i principi sono sanciti dalle carte delle Nazioni Unite.

soprattutto in seguito alle presidenze Carter e Reagan, ha favorito anche l'emergere di organizzazioni non governative con l'obiettivo di sostenere a livello internazionale il rispetto dei diritti umani, la democrazia e in specie l'integrità dei processi elettorali. Questi istituti (ad esempio Freedom House, International IDEA, IFES, NDI) si occupano di assistenza tecnico-politica e di monitoraggio elettorale nei paesi di cui si intende favorire la transizione o il consolidamento democratici e tentano di sensibilizzare le cittadinanze e i governi dei paesi democratici ai problemi riguardanti i diritti umani nel resto del mondo. Dalla fine degli anni Ottanta si è affermata la possibilità che le elezioni di un paese siano sottoposte a sorveglianza da parte di attori esterni, con il Nicaragua che per la prima volta ha invitato degli osservatori a monitorare le proprie elezioni del 1989 e 1990 (Pastor 1999). Da allora l'attività di monitoraggio delle elezioni da parte di soggetti governativi e non governativi si è intensificata ed estesa.

L'azione di monitoraggio può favorire la correttezza dei processi elettorali intanto tramite l'assistenza tecnica: le elezioni sono operazioni complesse anche dal punto di vista amministrativo e per stati con scarse risorse e scarsa esperienza di elezioni l'assistenza di esperti esterni può risultare utile. Soprattutto, il monitoraggio esterno può avere la funzione di ostacolare il tentativo di manipolare le elezioni da parte dei governi, che sanno di rischiare di essere esposti alla delegittimazione interna ed internazionale da report poco lusinghieri da parte di organizzazioni intergovernative o non governative. Queste non hanno la facoltà di intervenire direttamente a correggere le storture dei processi elettorali, ma possono svolgere un ruolo deterrente, facendo aumentare i costi della manipolazione.

Per valutare il peso che i diversi attori internazionali possono avere sui processi elettorali, torna utile la teoria di Levitsky e Way (2010) sui processi che coinvolgono i paesi di autoritarismo competitivo. La teoria si può senza troppe forzature estendere agli altri tipi di regime non democratico. Gli autori ritengono che la transizione dall'autoritarismo competitivo alla democrazia sia favorita dalla debolezza di risorse a disposizione dei governi e da livelli medio-alti di *linkage*, legami, con i paesi democratici occidentali e di *leverage*, capacità di influenza, di questi ultimi sui primi. I legami con i paesi democratici dipendono dalla vicinanza geografica, culturale ed economica, che fanno sì che questi paesi, o almeno settori rilevanti delle loro popolazioni, abbiano interesse a mantenere buoni rapporti e a mostrare quindi un'immagine positiva di sé presso le democrazie occidentali. Questo è valso ovviamente per il paesi dell'Europa centro-orientale nella prospettiva dell'integrazione comunitaria, quando si sono formate, secondo i due autori,

larghe *constituency* interne non disposte a compromettere l'integrazione per via di cattive performance sul piano dei diritti umani o delle procedure democratiche. Ma una pressione di questo genere sul governo si è avuta ad esempio anche ad opera delle elite e della classe media di Taiwan, interessate ad offrire una buona immagine negli USA, per i rapporti economici e di lavoro che vi intrattenevano, ma anche in chiave anticinese.

Un alto livello di *leverage* è esercitato dalle potenze democratiche, quando c'è un certo squilibrio di risorse tra queste e i paesi su cui l'influenza viene esercitata. Questa capacità viene meno, anche in presenza di forti legami, quando il paese è a sua volta una potenza difficilmente condizionabile, come la Russia o la Cina, quando ha particolari legami con queste potenze non democratiche, quando dispone di ingenti risorse minerarie.

L'influenza esterna, la condizionalità e il monitoraggio possono portare il governo bisognoso di legittimazione democratica interna e internazionale a condurre elezioni "libere e corrette", fino al punto di accettare l'eventuale sconfitta, permettendo così un'eventuale transizione di regime.

Il rischio sul quale richiamano l'attenzione alcuni autori è che si presti attenzione (in ambito diplomatico, come nello studio scientifico) solo al momento delle elezioni, trascurando ciò che avviene tra un'elezione e l'altra e quindi altri aspetti che determinano il carattere democratico di un regime. Questo rischio è dovuto anche all'*agenda setting* del sistema mediatico: salta facilmente agli onori della cronaca, se un governo sospende le elezioni e il parlamento, o nega il diritto di voto alle donne o ad una minoranza, mentre fanno meno notizia la violazione delle norme del giusto processo, l'abuso delle risorse pubbliche e l'occupazione dello spazio sui media da parte del governo. «In un'era di immagini e simboli, le elezioni sono facili da registrare su una pellicola (come trasmetti in televisione lo stato di diritto?). Ma c'è una vita dopo le elezioni», avverte Zakaria (1997), parlando della diffusione delle "democrazie illiberali", in cui al regolare svolgimento delle elezioni si accompagna uno scarso rispetto dei diritti costituzionali e dello stato di diritto.

Invero questo rischio c'è e la diffusione di varie forme di autoritarismo elettorale, cioè di regimi che mostrano solo la facciata della democrazia, può esserne un sintomo. Le associazioni non governative sembrano averlo percepito e nella loro azione di monitoraggio tendono a dare conto non solo dello svolgimento in sé delle elezioni, ma

anche delle condizioni di contesto in cui si svolgono.³⁷ Certo, l'azione di monitoraggio da sola può poco, se i governi dei paesi in questione non hanno motivo di preoccuparsi delle conseguenze negative, per la loro stabilità interna o per le loro relazioni internazionali, di una bocciatura della correttezza delle loro elezioni e delle condizioni di contesto in cui si svolgono. In questo senso, l'azione delle ONG può solo essere complementare alla pressione e alle risorse di influenza degli stati e delle organizzazioni intergovernative.

4.5.1. I tipi di regime e gli attori internazionali

Le ragioni che principalmente determinano le scelte di comportamento degli attori internazionali rispetto alla politica elettorale dei regimi non democratici non sono direttamente legate al tipo di regime che si trovano di fronte. Cionondimeno il tipo di regime può avere un'influenza indiretta sulla decisione di intervento degli attori internazionali. Alcuni tipi di regime attirano maggiormente l'attenzione della società civile e dell'opinione pubblica sensibile alle questioni dei diritti umani e della democrazia, perché hanno più difficoltà a mascherare il loro carattere autoritario, o perché ricorrono a forme di repressione della libertà personale che facilmente destano indignazione. In particolare, questo dovrebbe valere per i regimi militari e per quelli personalisti. Gli eserciti al potere hanno vita più difficile a pretendere di mostrare un'immagine democratica e rispettosa dei diritti umani, rispetto a dei governanti civili.³⁸ Forse anche per questo spesso i leader militari mettono da parte le divise, si circondano di civili al governo e tentano di organizzare un partito in grado di competere alle elezioni.

I regimi personalistici attirano l'attenzione internazionale per la fama (per l'infamia) che talvolta il dittatore acquisisce nel mondo, per i livelli di corruzione e di arbitrio nell'esercizio del potere e per la repressione spesso dura del dissenso, che provoca la riprovazione delle organizzazioni impegnate nella tutela dei diritti umani. Gli scarsi livelli di pluralismo ammessi e la propensione alla manipolazione delle procedure di questi regimi vanno facilmente incontro alla condanna di attori esterni.

Quanto detto non esclude che altri tipi di regime subiscano la pressione internazionale rispetto alla conduzione delle elezioni o più in genere al rispetto delle norme democratiche.

³⁷ Ad esempio, le elezioni del 2012 in Ucraina e in Venezuela non hanno ricevuto una valutazione pienamente positiva da parte dell'ODIHR e di Freedom House non tanto per le modalità di svolgimento delle operazioni di voto in sé, quanto per le condizioni di contesto in cui sono svolte.

³⁸ Si pensi al fatto che il colpo di stato militare ad Haiti nel 1994 è stato dichiarato dalle Nazioni Unite un attentato alla pace internazionale (Pastor 1999, 134-136).

Anche regimi di tipo diverso rispetto a quelli appena citati possono esser responsabili di ampie violazioni dei diritti umani e di repressioni violente che attirano l'attenzione e la riprovazione internazionali. Questo vale ad esempio per quei regimi tradizionali che in base a precetti religiosi impongono restrizioni alla libertà della conduzione della vita privata. Anche in questi casi, inoltre, le elezioni possono non essere contemplate o mostrare livelli molto scarsi di apertura e correttezza.³⁹ Tuttavia, da quanto si è detto prima emerge che i regimi monarchici e quelli di partito potrebbero avere risorse politiche alternative alla repressione, che permettono loro di mostrare maggiore apertura del sistema politico e della competizione elettorale. Il minore ricorso alla repressione e la possibilità di mantenere una competizione elettorale tutto sommato aperta possono permettere a questi regimi, almeno sul piano internazionale, di mostrare una legittimante immagine democratica. Infine i regimi autoritari competitivi sono spesso trattati come democratici al di fuori dell'accademia, ammenoché non si rendano protagonisti di atti più o meno clamorosi.

5. Le conseguenze delle elezioni

Delle conseguenze delle elezioni si è già parlato quando si è trattato l'argomento delle funzioni delle elezioni. Si è detto che queste possono contribuire o meno alla *durability*, alla stabilità nel tempo del regime, svolgendo appunto delle funzioni che sono state qui sintetizzate in legittimazione, gestione della coalizione dominante e gestione delle opposizioni. Se le elezioni svolgono al meglio questi compiti, la stabilità del regime dovrebbe risultare rafforzata (il che, sia chiaro, non significa che il regime non potrà comunque entrare in crisi e crollare: le elezioni non possono da sole salvare un regime destinato a crollare per altre ragioni).

Poiché ci sono delle visioni divergenti in letteratura sulle conseguenze delle elezioni sulla stabilità o instabilità del regime e dal momento che è questo uno degli aspetti più studiati delle elezioni non democratiche, si presenta qui questo argomento come distinto, con l'avvertimento che esso è logicamente legato al tema degli aspetti funzionali. Un'altra

³⁹ Molte monarchie rimangono sostanzialmente chiuse alla competizione elettorale; d'altra parte si tratta per lo più di paesi grandi esportatori di petrolio sui quali i paesi occidentali non sono in grado di esercitare pressione politica con grandi risultati. Anche regimi di partito continuano a mantenere un sistema politico chiuso, come è il caso della Cina, del Vietnam e di Cuba. A parte il fatto che la prima è una superpotenza non facilmente influenzabile, questi paesi fondano la loro legittimazione su basi ideologiche e/o su performance economiche al momento invidiabili.

avvertenza è che qui si parla delle conseguenze delle elezioni solo sulla stabilità del regime, trascurandone altri possibili effetti.

Gandhi e Przeworski (2007) sostengono, in base ai risultati della loro analisi statistica, che i regimi che scelgono un livello sufficiente di istituzionalizzazione in termini di rappresentanza politica in parlamento, commisurato alla forza delle opposizioni presenti nel paese, hanno vita più lunga di quelli che non lo fanno, perché le istituzioni rappresentative aiutano nel difficile compito di gestione della coalizione dominante e delle opposizioni. Allo stesso modo, per Magaloni (2006) le istituzioni elettorali e rappresentative messicane aiutano a spiegare la longevità con pochi eguali dell'egemonia del PRI.

Brownlee (2007) invece afferma che le elezioni non hanno un reale impatto sulla durata dei regimi, non hanno cioè l'effetto di favorirne la stabilità o l'instabilità: non sono le elezioni a destabilizzare i regimi, è la divisione interna alla coalizione dominante che causa instabilità e che può portare a crisi che si manifestano nella sconfitta alle urne.

Alcuni autori ritengono invece che le elezioni abbiano effetti positivi sulle prospettive di democratizzazione. Il collettaneo curato da Lindberg, *Democratization by Elections*, si basa sull'idea che «elezioni *de jure* competitive forniscono una serie di istituzioni, diritti e processi che accumulano incentivi e costi che tendono a promuovere la democratizzazione» (Lindberg 2009, 9). Secondo il curatore ed alcuni autori dei capitoli del testo, le elezioni mettono in moto meccanismi che migliorano le performance dei regimi in termini di diritti, possibilità di democratizzazione e qualità democratica.

Il ragionamento di alcuni autori che ritengono che le elezioni abbiano l'effetto di destabilizzare le dittature e favorire la democratizzazione riprende spesso quello proposto da Huntington, per il quale «[q]uando viene sperimentata la liberalizzazione, essa stimola in alcuni il desiderio di democratizzazione e l'urgenza della repressione in altri»; in base a quanto accaduto durante la terza ondata, l'autore conclude che «un autoritarismo liberalizzato non riesce a mantenersi stabile: le case senza fondamenta non possono resistere» (1995 [1991], 158). In effetti, Huntington mostra come molti dei governi non democratici che hanno tentato un'apertura elettorale nel corso degli anni Settanta e Ottanta sono incorsi in “sconfitte sorprendenti” a vantaggio delle opposizioni (*ibidem*, 193-212). Tuttavia, è stato proprio a partire dagli anni Novanta che si è diffuso l'autoritarismo con elezioni e gli autori che si sono occupati dell'argomento sottolineano che in realtà un

autoritarismo con qualche forma di liberalizzazione non è necessariamente una casa senza fondamenta, destinata perciò al crollo. D'altra parte, Huntington scriveva a proposito di casi di transizione, in cui i regimi che hanno indetto le elezioni erano perlopiù già in crisi: le elezioni e le sconfitte inattese dei governi alle urne hanno probabilmente solo accelerato le transizioni.

Autori che hanno collaborato al collettaneo curato da Lindberg e altri studiosi specificano le condizioni alle quali le elezioni più probabilmente conducono alla democratizzazione, ad esempio in termini di strategia messa in atto dalle opposizioni. Donno (2013) trova conferma, in un'analisi sulle elezioni negli anni Novanta e Duemila, alle sue ipotesi secondo le quali la transizione di regime è favorita dalle elezioni in regimi autoritari competitivi, ma non in quelli egemonici, e solo quando si verificano pressioni interne (nel senso di una coalizione tra le opposizioni) o esterne (in termini di minacce da parte di potenze democratiche). A simili conclusioni arriva Brownlee (2009), per il quale la presenza di elezioni in regimi non democratici non facilita tanto la transizione in sé, quanto la possibilità che in seguito alla transizione il nuovo regime sia democratico.

Le argomentazioni a favore della democratizzazione tramite elezioni sembrano, sul piano teorico, più deboli di quelle secondo le quali le elezioni favoriscono la stabilità dei regimi. I meccanismi causali che starebbero dietro la democratizzazione tramite elezioni non sono convincenti: perché le elezioni dovrebbero di per sé favorire il rispetto dei diritti civili, come sostiene Lindberg (2009a) e, anche se questo accade, cosa dice che ciò conduce alla democratizzazione? Sembra più plausibile che elezioni e diritti siano entrambi il risultato di qualche causa comune che spinge il regime all'apertura del sistema politico e al rilassamento della repressione. Si può facilmente ipotizzare che questa causa comune sia l'indebolimento della presa sul potere da parte della coalizione dominante, che tenta di recuperare legittimazione dandosi una vernice di democraticità, fino eventualmente a cedere alla necessità di favorire una graduale transizione alla democrazia per evitare conseguenze peggiori.

La tendenza a studiare gli effetti delle elezioni servendosi di metodi statistici, ovviamente applicati ad un gran numero di casi, sembra essere di scarso aiuto nel definire al meglio le relazioni causali tra fenomeni tanto complessi come quelli che riguardano le transizioni di regime. Non a caso, gli studi di tipo qualitativo tendono a ridimensionare il ruolo democratizzante delle elezioni e a metterne in evidenza invece la capacità di sostenere la stabilità dei regimi autoritari.

In linea di massima, gli autocrati, se potessero, farebbero a meno delle elezioni. Se un governo è tenuto a indire delle elezioni, significa che per qualche motivo non può farne a meno; questo è ancora più vero, se il governo permette alle opposizioni di partecipare alle elezioni: difficilmente un autocrate è contento di permettere l'espressione di dissenso nei suoi riguardi, se non ritiene che ciò sia difficilmente evitabile. Si può dunque immaginare che un governo non democratico che indice le elezioni abbia già qualche motivo di temere per il suo controllo sul potere e che cerchi nelle elezioni una (presumibilmente non l'unica) soluzione ai suoi problemi: l'aumento del costo della repressione rende relativamente più conveniente una certa tolleranza del dissenso (Dahl 1997 [1971], 38-39).

Se il governo fa le scelte giuste rispetto ai rischi che corre e ai rapporti di potere esistenti, le elezioni e le istituzioni rappresentative possono aiutarlo a mantenere il potere, contribuendo alla sua legittimazione e/o alla buona gestione delle relazioni interne alla coalizione dominante o con le opposizioni. Resta peraltro la possibilità che i governi valutino male la situazione politica e facciano quindi scelte sui processi elettorali che vanno contro gli stessi intendimenti degli autocrati: ad esempio, i governi possono indire le elezioni, eventualmente ricorrendo ad un basso livello di manipolazione, con la convinzione di poterle comunque vincere, salvo poi trovarsi di fronte a risultati per loro negativi inattesi; oppure possono non rendersi conto della necessità di dare maggiore apertura al sistema politico per fronteggiare una crisi di legittimazione, con il rischio di esasperare la crisi che può dunque sfociare in crollo.

Si può quindi ipotizzare che i governi, se fanno le scelte corrette, traggano vantaggio dalle elezioni in termini di stabilità. C'è però un risvolto della medaglia. Le elezioni sono almeno formalmente il metodo tramite il quale si accede a cariche potestative di rilievo. I governi autocratici sono in grado di controllare queste elezioni in virtù delle risorse di potere di cui dispongono, che sono poi le risorse che consentono ad ogni dittatura di controllare il potere. Sia in regimi con elezioni, sia in regimi in cui non si vota, la perdita di queste risorse di potere indebolisce la stabilità dei regimi e ne favorisce la crisi. Nei regimi con elezioni, le opposizioni possono approfittare dei momenti di indebolimento del governo per tentare di prendere il potere tramite le urne. Proprio in questi momenti la sospensione delle elezioni rischierebbe di far crollare il regime in maniera violenta (ad esempio scatenando la rabbia dei cittadini); se il governo non si azzarda a correre questo rischio e non annulla le elezioni, le opposizioni e i cittadini hanno l'opportunità di agire per

ribaltare il regime per le vie legali e pacifiche tramite le urne, evitando il più alto costo e il più alto rischio di mobilitarsi per le strade (Langston 2006).

Le elezioni possono quindi servire a puntellare la stabilità del regime, se bene usate per aiutare il governo nel perseguimento della legittimazione interna e internazionale e nella gestione delle élite politiche. Possono tuttavia accelerare il passaggio di potere in momenti di difficoltà e debolezza del governo.

5.1. I tipi di regime non democratico e le conseguenze delle elezioni

L'influenza del tipo di regime non democratico sul crollo e sulla transizione dei regimi è stata oggetto di studio in lavori che sono ormai punti di riferimento in quest'ambito (Geddes 1999; Linz e Stepan 2000 [1996]). Si tratta qui di tentare di coniugare questa letteratura con quella relativa alle funzioni delle elezioni e alle loro conseguenze sulla stabilità dei regimi.

Quanto sostenuto in forma di ipotesi nei paragrafi precedenti, sembra poter dare un contributo ulteriore alla spiegazione della maggiore longevità dei regimi monarchici e di partito rispetto agli altri tipi di regime non democratico che diversi studi hanno riscontrato. Le riflessioni avanzate nel corso del capitolo sembrano suggerire infatti che le monarchie e i regimi di partito siano meglio in grado di gestire i processi elettorali e una parziale apertura del sistema politico. Sembrano cioè più adatti a portare avanti una liberalizzazione senza arrivare alla democratizzazione, rispetto a quanto siano in grado di fare gli altri tipi di regime. Questa migliore capacità di usare a proprio vantaggio le elezioni, allo stesso tempo limitando i rischi che esse comportano, può contribuire alla stabilità e alla longevità di questi regimi.

I regimi militari e personalistici da un lato sembrano essere meno propensi a permettere una parziale apertura del sistema attraverso la competizione elettorale, il che li può privare del contributo che le elezioni possono dare alla loro permanenza al potere; dall'altro, quando decidono di aprire il sistema alla competizione elettorale, potrebbero risultare incapaci di gestirla e di evitarne le possibili conseguenze negative per la stabilità del loro potere.

I regimi autoritari competitivi sono il caso che più si avvicina all'immagine della "casa senza fondamenta" di cui Huntington (1995 [1991]) prevedeva l'instabilità strutturale. Si è visto che i regimi autoritari competitivi sono tali perché la coalizione dominante riesce a sbilanciare la competizione elettorale a suo vantaggio, senza peraltro essere in grado di

egemonizzare il potere. Anche se un regime autoritario competitivo può avere una vita relativamente lunga, è probabile che l'élite di governo riesca con il tempo ad accumulare risorse di potere in grado di far transitare il regime verso un pieno autoritarismo, o al contrario che le opposizioni riescano infine ad approfittare di un momento di debolezza degli *incumbent* per scalzarli dal potere tramite le elezioni.

Quando si vogliono studiare le conseguenze delle elezioni sulla stabilità dei regimi e sulla loro possibilità di democratizzarsi, ad esempio tramite analisi statistiche su un elevato numero di casi, sarebbe preferibile distinguere i diversi tipi di regime, per evitare che le tendenze degli uni inquinino i risultati relativi agli altri tipi.

Capitolo III

Marocco

«[L]e souverain avait énoncé la Charte royal,
promettant l'avènement d'une monarchie constitutionnelle.
On pense généralement que, sous ce régime, le roi règne et ne gouverne pas.
Les mots peuvent cependant désigner des réalités différentes, qu'il s'agisse,
par exemple, des monarchies anglaise, suédoise, espagnole, belge ou hollandaise.
Chaque peuple a ses mœurs, ses croyances, ses idées.
Il ne saurait exister une méthode de gouvernement universelle»
(Hassan II, *Le défi*, 70)

1. La monarchia marocchina tra tradizione e modernità

Il Regno del Marocco ottenne l'indipendenza dalla Francia e dalla Spagna nel 1956.⁴⁰ Da allora il paese è stato governato da tre re della dinastia alawita, Mohammed V e i suoi diretti discendenti, Hassan II e Mohammed VI, attuale sovrano.

Il sistema politico marocchino ha goduto di una continuità storica rimarchevole rispetto alla realtà africana e a quella araba e mediorientale. La dinastia alawita, da cui discende l'attuale monarca, prese il potere, esercitandolo nella forma prestatale del sultanato, nel Diciassettesimo secolo. Essa discendenza di sangue dal Profeta Maometto (Howe 2005, 124). Altre dinastie si erano succedute nei secoli precedenti e il territorio è stato retto dal sultanato fin dal Nono secolo (Gilson Miller e Bourquia 1999, 1-2). Questa continuità e quindi la precoce emersione della coscienza di un'autonoma identità contribuiscono a spiegare perché il Marocco fu l'ultimo paese nordafricano a finire sotto il controllo francese (nel 1912 vennero firmati i trattati di protettorato con la Francia e poi con la Spagna) e il primo paese a guadagnarne l'indipendenza (Combs-Schilling 1999, 188).

Nel 1927 il Residente Generale, ossia il rappresentante del governo francese in Marocco, alla morte del sultano, che in base al trattato di protettorato conservava formalmente il suo ruolo, gli fece succedere, con la collaborazione degli *ulama* di Fez, il terzogenito diciottenne Sidi Mohammed Yusuf, timido e apparentemente facile da tenere sotto controllo (Bertogli 1974, 266-267; Pennell 2003, 150). La previsione si rivelerà sbagliata.

⁴⁰ Il protettorato francese copriva gran parte del territorio marocchino, mentre i territori spagnoli erano meno estesi e coprivano soprattutto alcune zone del Nord, oltre al Sahara Occidentale, territorio reclamato dal Marocco, ma il cui status non è ancora definito.

Già nei primi anni Trenta il giovane sultano si oppose al cosiddetto *dahir* (decreto) berbero che, introducendo una base giuridica diversa per la popolazione di origine berbera (il diritto consuetudinario locale anziché la sharia), si riteneva puntasse alla divisione interna della società marocchina, in modo da indebolirne le velleità di opposizione al dominio straniero (Pennell 2003, 151).

Quando il movimento nazionalista iniziò a prendere forza prima della Seconda Guerra Mondiale, Mohammed gli garantì il suo appoggio e acquisì un ruolo di primo piano nella lotta per l'indipendenza. Durante la guerra il sultano dichiarò fedeltà alla Francia e le truppe marocchine appoggiarono le forze armate transalpine. Dichiarare solidarietà alla Francia significava porsi in una posizione di alleanza e quindi di uguaglianza, più che subordinazione (Pennell 2000, 254-255).⁴¹

Alcuni esponenti di spicco del movimento nazionalista fondarono nel dicembre 1943 il partito dell'*Istiqlal* (cioè dell'indipendenza) e nel gennaio 1944 presentarono un manifesto al sultano e al Residente Generale per chiedere l'indipendenza del Marocco dal protettorato francese. Dichiaravano inoltre nel manifesto fedeltà al sultano e, allo stesso tempo, ai principi del governo democratico (Bertogli 1974, 290; Pennell 2000, 265). Ciò che soprattutto preoccupava i francesi era il sostegno del sultano al movimento indipendentista.

Dopo la fine della guerra mondiale, le speranze di Mohammed e dei nazionalisti di ottenere l'appoggio di USA e Regno Unito per l'indipendenza furono frustate dall'indisponibilità delle potenze atlantiche ad inimicarsi la Francia. La lotta per l'indipendenza continuò quindi nella seconda metà degli anni Quaranta e negli anni Cinquanta, con azioni di mobilitazione popolare di Istiqlal e di altri partiti e dell'Esercito di Liberazione, con l'appoggio del sultano, che guadagnava così sempre maggiore popolarità. Ad alimentare l'immagine eroica del sultano contribuì involontariamente la stessa Francia, quando lo destituì dal trono con l'intercessione degli *ulama*, che emanarono contro di lui una *fatwa*, e lo esiliò in Madagascar con i due figli. Mohammed, che accettò la deposizione e l'esilio, pur di non cedere alle richieste francesi di rinnegare il movimento nazionalista, assurse alla dimensione del mito: la notizia che alcune donne avevano visto sulla luna piena il volto del

⁴¹ Dopo l'imposizione del governo di Vichy, il Marocco non rinnegò il suo appoggio alla Francia, ma si preoccupò di tenere i tedeschi a distanza di sicurezza. La Francia di Vichy tentò di applicare le leggi anti giudaiche in Marocco, ma gli ebrei marocchini riuscirono ad evitare il peggio, grazie all'appoggio del sultano Mohammed che si oppose fermamente alla deportazione dei marocchini ebrei (Howe 2005, 69). Ciò sarà uno dei fattori che favoriranno i buoni rapporti della monarchia con la comunità ebraica del paese (la comunità ebraica più numerosa dell'area nordafricana e mediorientale, Israele a parte) e con lo stato d'Israele (Pennell 2003, 156).

sultano e dei figli Hassan e Aisha si diffuse rapidamente per il paese, in assenza di moderni mezzi di comunicazione. Quando la Francia, di fronte all'inizio della lotta per l'indipendenza in Algeria, capì di non essere in grado di tenere sotto controllo l'indipendentismo marocchino, permise a Mohammed di tornare in patria e pose fine al protettorato nel marzo del 1956. Il mese seguente anche la Spagna dichiarò finito il protettorato, anche se conservò alcuni territori del nord del paese e il Sahara occidentale. Al suo ritorno in Marocco, Mohammed V fu accolto come un eroe (Bertogli 1974, 294-303; Howe 2005, 82-90; Pennell 2000, 267-292).

La prima costituzione marocchina, approvata nel 1962, all'articolo 19 definiva il re *Amur al-Muminin*, Comandante dei Fedeli, chiamato da dio a vegliare sul rispetto dell'Islam.⁴² I tre re che si sono succeduti hanno preso seriamente il loro ruolo di guida religiosa, comprendendo quanto ciò potesse essere funzionale alla legittimazione della monarchia. Lo hanno fatto ad esempio favorendo il rispetto di precetti islamici, lo studio dell'Islam, le preghiere a scuola (Howe 2005, 125). Hanno stabilito la pratica di festeggiare il compleanno del Profeta, sottolineando così la loro presunta discendenza dal fondatore dell'Islam. Alle celebrazioni del compleanno del Profeta, come anche in altre occasioni ufficiali, il re veste di bianco, come gli altri partecipanti: il re è un uomo al pari degli altri, è vicino al popolo, anche se è stato indicato da dio per guidare il popolo. La stessa pratica di vestire di bianco si impone anche ai parlamentari in occasione della prima riunione di un nuovo parlamento.

A fine anni Ottanta, il re Hassan II decise di far costruire una moschea a Casablanca: finita nei primi anni Novanta, è la moschea più grande al mondo dopo quelle dei luoghi santi dell'Islam in Arabia Saudita.⁴³ In occasione dell'inaugurazione nel 1993, il re stava seduto in disparte, vestito di bianco: distinto, ma uguale agli altri uomini. Diversi uomini si

⁴² Secondo l'articolo 19 della costituzione del 1962, «Il re, Comandante dei Fedeli, Rappresentante Supremo della Nazione, Simbolo della sua unità, Garante della perennità e della continuità dello Stato, veglia al rispetto dell'Islam e della costituzione. È il protettore dei diritti e delle libertà dei cittadini, dei gruppi sociali e delle collettività. Garantisce l'indipendenza della Nazione e l'integrità territoriale del Regno entro le sue autentiche frontiere» (Hassan II 1976). In seguito alla riforma costituzionale dell'estate del 2011 il contenuto dell'articolo 19 è stato suddiviso nei due nuovi articoli 41 e 42, con il primo ad indicare le competenze religiose del sovrano, ancora definito Comandante dei Fedeli, e il secondo a delineare il suo potere temporale. Il contenuto del precedente articolo 19 non è stato di fatto modificato (Bendourou 2012).

⁴³ Non è un caso che il progetto sia stato lanciato negli anni Ottanta, quando i movimenti islamisti iniziavano ad acquisire seguito nel paese, come anche altrove in Nord Africa e Medio Oriente, e pochi anni dopo la Rivoluzione del 1979 in Iran. Non è un caso che sia stata costruita a Casablanca, città economicamente più importante del Marocco, nelle cui periferie si estendono le bidonville che accolgono tanti indigenti: il lavoro per la moschea poteva dare sollievo almeno ad alcuni abitanti della città. La moschea prende il nome dello stesso re Hassan.

succedettero nel recitare le dovute preghiere. Alla fine, vestita di bianco, una donna recitò l'ultima preghiera, nello stupore generale di vedere una donna al centro della scena in un contesto religioso prevalentemente maschile. Sempre nel 1993, per la prima volta due donne furono elette in parlamento: in occasione dell'apertura dei lavori, vestirono di bianco come i loro colleghi, seppur con abiti di stile diverso (Combs-Schilling 1999, 189-198).

Secondo quanto riporta lo stesso Hassan II nel suo libro *Le défi* (di cui in capo al capitolo si è riportato un passo significativo), il sultanato nacque per via della provvidenziale apparizione di un discendente del Profeta e per scelta delle popolazioni che abitavano il territorio, che sentirono l'esigenza di un potere centrale. La monarchia è dunque «nata dal popolo» e «senza una monarchia popolare, il Marocco non esisterebbe più. [...] È per questo che in Marocco il re governa. Il popolo non comprenderebbe, se non governasse più» (Hassan II 1976, 154).

Ottenuta l'indipendenza dalle potenze coloniali, Mohammed V decise di cambiare il suo titolo di sultano con quello di re, più consono ad uno stato moderno (Pennell 2000, 299). Il contatto con l'Europa e il dominio coloniale avevano portato in Africa l'idea e la realtà dello stato moderno, con la sua amministrazione militare e civile che opera in base a principi legali-razionali, l'impersonalità degli uffici e l'organizzazione gerarchica. Si affermarono i principi di derivazione illuminista del razionalismo, dell'*accountability* e dell'orientamento agli obiettivi (Gilson Miller e Bourquia, 1999, 11-13). Durante il periodo coloniale, le elite marocchine, che spesso studiavano in Francia, entrarono in contatto con i valori e i principi del secolarismo, della democrazia, dell'autonomia di genere, delle libertà civili e politiche. Mohammed V, come anche i partiti del movimento nazionale, professavano fedeltà ai principi del governo democratico. Già alla fine del 1955, pochi giorni dopo il suo ritorno in Marocco dall'esilio in Madagascar, Mohammed dichiarò che avrebbe fondato «delle istituzioni democratiche, prodotte da libere elezioni, e basate sul principio della separazione dei poteri, sotto una monarchia costituzionale» (cit. in Pennell 2000, 291). Il re e Istiqlal avevano tuttavia idee diverse su cosa avrebbe dovuto significare democrazia in Marocco ed entrambi vedevano per se stessi un ruolo esorbitante rispetto a quello che un monarca o un partito svolgono in una monarchia parlamentare di stampo europeo. Mentre il re intendeva mantenere in mano alla casa reale un ruolo politico centrale e non meramente simbolico, Istiqlal aveva in mente di monopolizzare lo scenario

politico, in nome del suo ruolo di partito dell'indipendenza, come in altri paesi africani divenuti regimi a partito unico alla fine dell'epoca coloniale (Howe 2005, 98).

Il braccio di ferro tra il re e Istiqlal fu vinto dal primo, segnando la storia politica del paese fino ad oggi. Ad ogni modo, l'impegno verbale verso la democrazia politica e la modernizzazione è rimasto una costante del discorso politico marocchino. L'immagine della donna che recita le preghiere in occasione dell'inaugurazione della moschea di Casablanca è da inquadrare in questa cornice, come anche la scelta dei sovrani, da Mohammed V prima ancora dell'indipendenza a Mohammed VI negli anni Duemila, di far apparire in pubblico le donne della famiglia reale senza il velo islamico (Pennell 2003, 158-159; Howe 2005, 21).

Questi brevi cenni alla storia marocchina fino all'indipendenza aiutano a comprendere la base di legittimazione del regno marocchino, il che permette di inquadrarlo nell'ambito della tipologia dei regimi non democratici ed è funzionale all'analisi dei processi elettorali che vi si sono svolti.

Il regno marocchino si può far rientrare, senza tante incertezze, nell'ambito dei regimi tradizionali (Linz 2006). Esso gode di una legittimazione dinastica, derivante dalla circostanza che la dinastia alawita attualmente al potere governa il territorio da diversi secoli, seppur passando per il dominio coloniale. La legittimazione tradizionale non è solo di tipo dinastico, ma anche religioso. La presunta discendenza della famiglia reale dal Profeta, il ruolo del re quale Comandante dei Fedeli, l'attenzione posta dai sovrani affinché nessun altro monopolizzi il discorso religioso sono tra gli elementi che aiutano a spiegare il corso della storia del Marocco indipendente.

Accanto a questa legittimazione di tipo tradizionale, Mohammed V godeva anche di una legittimazione di tipo carismatico e nazionalista, per via del suo ruolo nel corso della lotta per l'indipendenza (Gilson Miller e Bourquia 1999, 5-6). I discendenti di Mohammed non hanno goduto del suo carisma quasi mitologico, ma sono riusciti a mantenere una loro legittimazione personale, in forme diverse, soprattutto tra le masse popolari dei ceti medio-bassi. Questo è stato possibile come conseguenza della legittimazione dinastica e religiosa di cui sopra. Quando Hassan II scampò a due successivi tentativi di colpi di stato nel 1971 e 1972, si rafforzò l'idea che il monarca goda di *baraka*, una forza benefica di origine divina, di cui godono i santi e i discendenti del Profeta (Bourquia 1999, 246).

Se la tradizione dinastica e religiosa è alla base della legittimazione della monarchia, i re l'hanno tenuta in vita anche tramite un'efficace, quanto complessa, sintesi con le spinte alla modernità che sono venute dal contatto con il mondo occidentale. L'analisi che si condurrà nel corso del capitolo sui processi elettorali dovrebbe raccontare buona parte di questa storia.

Quest'intreccio di religione, carisma personale, vicinanza al popolo, tradizione dinastica e spinta verso la modernità costituisce la base profonda di legittimazione del sistema politico marocchino e della sua monarchia. Restano da spiegare le caratteristiche strutturali e di funzionamento del regime marocchino, che lo fanno classificare tra i regimi non democratici, prima ancora che nel tipo tradizionale.

Nella citazione riportata in capo al capitolo, è lo stesso re Hassan II a puntare l'attenzione sulla caratteristica fondamentale del regime marocchino e sul motivo per cui questa monarchia costituzionale non si può far rientrare tra i regimi democratici: il re non solo regna, ma governa. Il monarca è l'attore politico centrale del sistema ed il principale decisore pubblico.

Secondo il primo articolo della costituzione, come modificato nel 2011, «[i]l Marocco è una monarchia costituzionale, democratica, parlamentare e sociale»; «elezioni libere, corrette e trasparenti costituiscono il fondamento della legittimità delle istituzioni rappresentative» (art. 11) (Bendourou 2012). Il parlamento marocchino è costituito oggi da due camere: la Camera dei Rappresentanti, eletta a suffragio universale e diretto, e la Camera dei Consiglieri, eletta a suffragio indiretto dai consigli locali e da organi di rappresentanza di gruppi sociali e professionali, quindi in un misto di rappresentanza territoriale di secondo livello e rappresentanza corporativa. La modifica della costituzione del 2011 ha tolto alla Camera dei Consiglieri il potere di sfiduciare il governo, che rimane quindi legato al rapporto fiduciario con la sola camera eletta a suffragio universale. Il capo del governo viene nominato dal re, sempre in seguito all'ultima riforma, tra i membri del partito arrivato primo alle elezioni della Camera dei Rappresentanti.

In seguito, nel ripercorrere la storia elettorale del paese, si daranno ulteriori particolari sul funzionamento della forma di governo marocchina, anche perché le modifiche costituzionali, più o meno rilevanti, sono state frequenti nel corso dei decenni. Qui conta rilevare soprattutto il ruolo di primo piano svolto dal monarca, al di là di quanto già riportato in precedenza a proposito dell'ex art. 19 della costituzione. Il re presiede il

consiglio dei ministri, nomina il primo ministro, può sciogliere le camere e dichiarare lo stato d'emergenza. In via di fatto, il re ha sempre mantenuto il potere di scegliere i cosiddetti "ministri della sovranità". Tra questi in passato c'erano anche (e soprattutto) il primo ministro e il ministro dell'interno, quest'ultimo essendo braccio armato e plenipotenziario del sovrano. Nell'attuale governo guidato da Benkirane, i posti governativi decisi autonomamente dal sovrano sono stati il segretario generale del governo, il ministro della difesa, quello degli affari islamici e quello dell'agricoltura e della pesca marittima (*ibidem*). Talvolta si riporta che la prima costituzione marocchina del 1962 era una costituzione "alla De Gaulle", ispirata cioè alla forma di governo francese della V Repubblica, che attribuisce al presidente poteri rilevanti (Bertogli 1974, 321; Marais 1963). Va da sé che la differenza sostanziale sta nella circostanza che il capo di stato francese è un presidente eletto, mentre quello marocchino eredita il trono per discendenza dinastica.

Al di là dei poteri formalmente riconosciuti al sovrano, quello che forse più conta è che egli è in grado di fatto di pretendere un ruolo di primo piano nella scena politica del paese. Il re detta l'agenda politica, può di diritto o di fatto porre il veto sulle proposte che provengono da altri attori istituzionali, occupa la scena dell'informazione politica. Indicativo del potere non solo formale del re è l'abitudine che aveva Hassan II di chiamare gli ufficiali di stato e di governo *khudama*, leali servitori del trono (Maghraoui 2001).

Le elezioni parlamentari si svolgono da circa un decennio in modo sostanzialmente libero e corretto e ne è rispettata la ricorrenza. Si vedrà che non è stato così in passato. Oggi le elezioni sono per lo più prive di frodi massive, sono sottoposte al controllo di organi non governativi internazionali e danno la possibilità alle diverse forze politiche di entrare a far parte della maggioranza di governo. Il principio dell'inclusività nell'accesso alla competizione è perlopiù rispettato, anche se non mancano esclusioni di rilievo, basate sul principio che non possono esistere partiti ad esplicita ispirazione religiosa, regionalista o etnonazionalista. In base a questo principio, rimane escluso il movimento islamista Giustizia e Carità di Yassin, che rifiuta di riconoscere legittimità alle istituzioni elettorali e rappresentative marocchine.⁴⁴ Anche quanto a pluralismo dell'informazione, il Marocco figura bene rispetto agli altri paesi dell'area; la libertà di stampa è garantita entro i limiti

⁴⁴ Qui non ci si sofferma a chiedersi se queste esclusioni possano rientrare nell'ambito delle misure di "democrazia protetta" presenti anche in alcuni paesi di democrazia consolidata, come la Germania. La questione perde infatti di significatività, dal momento che il regime marocchino non si può far rientrare nel novero delle democrazie.

(invero non precisamente definiti) degli argomenti tabù che sono la monarchia, l'Islam e l'integrità territoriale, compresa la questione del Sahara Occidentale.

Nella catena della scelta democratica teorizzata da Schedler (2002), l'anello mancante in Marocco è anzitutto l'*empowerment*, l'attribuzione di potere, ossia il principio per il quale le elezioni servono a selezionare (direttamente o indirettamente) i più importanti decisori pubblici di un regime e non organi con poteri limitati rispetto a soggetti non elettivi. In passato, anche i principi della competitività e della libertà nell'espressione del voto erano compromessi.

In Marocco c'è un termine specifico, abitualmente utilizzato dalla popolazione, per indicare la coalizione dominante: *makhzen*, un lemma che originariamente indicava il tesoro del sovrano, il luogo in cui venivano depositate le tasse. Con questo termine si indica, oltre alla famiglia reale e al governo, una struttura di potere attorno al sovrano che include ufficiali della sicurezza, i consiglieri reali e un gruppo di famiglie e dignitari eminenti (Howe 2005, 355; Park e Boum 2005, 226). In un rituale che è cambiato poco negli ultimi tre secoli, che continua sotto Mohammed VI e prende il nome di *bay'a*, ogni anno i membri della famiglia reale, i teologi islamici, gli alti ufficiali dello stato si inchinano di fronte al sovrano in segno di rinnovamento della loro fedeltà (Howe, 2005, 3).

A livello più diffusamente sociale, la monarchia marocchina ha avuto sempre un supporto rilevante nel mondo rurale. Qui la monarchia ha goduto dell'appoggio delle élite locali, che le hanno garantito un controllo diffuso del territorio e la fedeltà delle fasce popolari di campagna, anche in occasione delle elezioni. Le fedeltà delle élite rurali è stata forse decisiva nella fase successiva all'indipendenza per l'affermarsi dell'egemonia del sovrano e in cambio tali élite sono state ricompensate negli anni con potere e benefici politici ed economici (Sater, 2007, 35-36; White, 2001, 36).

Più difficile e controverso è stato ed è il rapporto con le aree urbane. Qui si è sempre registrato il più forte supporto ai gruppi di opposizione alla monarchia, nazionalisti, socialisti, islamisti. A livello di élite, questi gruppi urbani erano e sono influenzati dalla cultura europea, con cui entrano in contatto per via degli studi svolti nel vecchio continente. Le élite urbane si sono in genere divise tra il supporto e l'opposizione alla corona (White 2001, 36). L'equilibrio tra tradizione e modernità che hanno ricercato i sovrani marocchini, proponendo una visione moderata dell'Islam, si può ritenere un tentativo di non alienare queste élite urbane, allo stesso tempo mantenendo fedeli i gruppi

più tradizionali, religiosi e rurali. Al di là di questi aspetti ideologici, c'è da considerare che, specie nei primi decenni dopo l'indipendenza, le élite urbane erano un gruppo numericamente ristretto e in qualche modo legato alla famiglia reale o al *makhzen* da rapporti familiari o di affinità, oltre che da interessi economici spesso convergenti. Sempre nel contesto urbano, però, è andato crescendo il numero di coloro che vivono nelle bidonville alle periferie delle grandi città, in particolare a Casablanca, in condizioni di indigenza. Questi gruppi non sono controllabili tramite i dignitari locali, come nel caso delle campagne, e per via della loro condizione economica sono più suscettibili di rendersi protagonisti di manifestazioni di opposizione al potere, talvolta in modo violento, come l'attentato di Casablanca del 2003 ha messo in evidenza.

La percezione della forza del *makhzen*, inteso come governo in senso lato, nell'immaginario collettivo è efficacemente espressa da alcuni detti popolari locali, come “tre cose non possono essere vinte: il fuoco, le inondazioni e il *makhzen*” e, di fronte ad un oppositore indomabile, “solo dio e il *makhzen* ti possono sconfiggere” (Bourquia, 1999, 244).

Quanto detto nel corso di questo paragrafo aiuta a descrivere e a spiegare l'egemonia politica della monarchia marocchina. Non bisogna peraltro pensare che questa sia e sia sempre stata solida e scevra da minacce e tentativi di rovesciamento improvviso o di lento logoramento. Le sfide al potere dei sovrani e della monarchia sono state frequenti e continue nel corso dei decenni seguiti all'indipendenza dal colonialismo europeo.

Compito dei prossimi paragrafi è quello di analizzare i processi elettorali nella monarchia marocchina, facendo riferimento alla cornice teorica delineata nel capitolo II. Si ripercorrerà anzitutto la ormai lunga storia elettorale del paese a partire dall'indipendenza, in chiave per lo più descrittiva.⁴⁵ Questo permetterà poi di tentare di rispondere alle domande teoriche poste nel capitolo II. A questo proposito, si analizzeranno i comportamenti politici degli attori politici fondamentali, prima di affrontare la questione delle funzioni che svolgono le elezioni nella logica del regime e di concludere riflettendo su quali siano state e potranno essere le conseguenze di tali processi per la stabilità e/o il cambiamento della monarchia.

⁴⁵ Come indicato nel capitolo II, l'attenzione dell'analisi è posta sulle elezioni per il parlamento nazionale. Si farà quindi riferimento alle elezioni locali o ai referendum in modo non approfondito e quando funzionale alla comprensione delle vicende storico-politiche e soprattutto all'analisi delle elezioni legislative.

2. Dall'indipendenza agli "anni di piombo"

La sopravvivenza della monarchia alla fine dell'epoca coloniale in Marocco non era un esito scontato, considerata la fine di altre monarchie dell'area, come l'Egitto e l'Iraq, dopo l'indipendenza. Il prestigio personale di Mohammed V come eroe nazionale, la popolarità di cui godeva soprattutto tra le classi popolari rurali, i legami della monarchia con le élite locali, specie rurali, la sua capacità di dividere gli oppositori e di garantirsi il controllo dei mezzi di coercizione permisero a Mohammed non solo di tenere in vita la monarchia, ma di farla diventare l'attore egemone del regime. Per contro, la debolezza di Istiqlal era data dalla circostanza di non essere riuscito a partecipare ad alcuni momenti cruciali della lotta per l'indipendenza, per via della persecuzione francese, dal suo carattere prettamente urbano e di fatto borghese (per quanto molti leader coltivassero visioni socialiste) e avulso dalle masse popolari, specie contadine, dall'incapacità di ottenere la fedeltà delle forze armate, compreso l'Esercito di Liberazione, infine dalle divisioni interne allo stesso partito, che si manifestarono subito dopo l'indipendenza (Bertogli 1974, 308-309; Pennell 2000, 295).

Gli anni successivi al 1956 furono decisivi, come solitamente accade per le situazioni di transizione, per definire i caratteri del regime. Gli attori politici principali, il re e Istiqlal, si dichiaravano favorevoli all'instaurazione di una monarchia costituzionale e democratica. Come si è visto, infatti, Istiqlal aveva espresso fedeltà alla corona già nel manifesto indipendentista del 1944; allo stesso tempo il re si era servito di Istiqlal nella lotta per l'indipendenza e presumibilmente percepiva il rischio di governare da solo e senza dare qualche spazio all'inclusione e alla rappresentanza dei cittadini e delle élite di partito nelle istituzioni. Mohammed V comprendeva che i tempi erano cambiati e non sarebbe stato possibile tornare all'autocrazia feudale del periodo precoloniale (Howe 2005, 92).

Molte élite politiche dei paesi che conquistarono l'indipendenza dalle potenze coloniali nel secondo dopoguerra diedero vita, o almeno dichiararono l'intenzione di dare vita, ad istituzioni rappresentative, se non altro perché il principio dell'autodeterminazione che aveva alimentato la loro lotta richiama facilmente quello della sovranità popolare ed è difficile appellarsi al primo rigettando apertamente il secondo. Così, la fine del colonialismo alimentò la seconda ondata di democratizzazioni (Huntington 1995 [1991]). In molti casi però le istituzioni rappresentative furono svuotate di significato democratico da élite che egemonizzarono il potere, quando non furono del tutto cancellate da vicende storiche successive. Anche in Marocco il re e Istiqlal miravano ad egemonizzare il potere,

il primo tramite una monarchia realmente governante, il secondo riducendo a proprio vantaggio la competitività del sistema rappresentativo per escludere possibili oppositori (Storm 2007, 13).

Prima di attivare le istituzioni rappresentative, il re si occupò di costruire le istituzioni statali, anzitutto le forze di sicurezza, praticamente assenti in seguito alla partenza delle truppe coloniali. Gruppi di resistenza urbani avevano preso a scontrarsi gli uni contro gli altri e furono incorporati nelle regolari forze di polizia. Una buona parte dell'Esercito di Liberazione, che spadroneggiava nelle campagne, fu integrata nelle Forze Armate Reali, la cui guida fu affidata all'erede al trono, principe Moulay Hassan (Howe 2005, 93-94). L'Esercito di Liberazione, che aveva partecipato alla lotta per l'indipendenza, era di estrazione per lo più rurale, aveva dichiarato fedeltà al sovrano e non aveva affinità con il gruppo dirigente urbano e borghese di Istiqlal (Pennell 2003, 164).

Istiqlal era di gran lunga il partito più importante e con il maggior seguito nel paese al momento dell'indipendenza, tuttavia non era l'unico. Alla lotta contro la Francia avevano partecipato, seppur in posizione minoritaria, il Partito Democratico dell'Indipendenza (PDI) e il Partito Comunista Marocchino (PCM) (Pennell 2003, 158-159). Dopo l'indipendenza, nel 1957, nacque il Movimento Popolare (MP): guidato da ex membri dell'Esercito di Liberazione, acquisì tratti berberisti e rurali (Pennell 2003, 165; Montabes Pereira e Parejo Fernández 2001). Si formò inoltre il gruppo dei Liberali Indipendenti, composto da funzionari e intellettuali a servizio del sovrano (Bertogli 1974, 313).

Nei primi anni dopo il 1956, Istiqlal condivise con il re le responsabilità di governo; allo stesso tempo si svolgeva tra i due soggetti il braccio di ferro per egemonizzare il potere. Istiqlal tentò, inizialmente e in alcuni casi con successo, di escludere gli altri partiti dalla scena politica. Negò al MP la registrazione e nel 1959 venne posto fuori legge il PCM, per quanto si fosse dichiarato monarchico durante la lotta per l'indipendenza e fosse distante dall'Internazionale Comunista. Il tentativo di repressione si indirizzò anche verso il PDI e l'Esercito di Liberazione. Il leader dell'area di sinistra di Istiqlal, Ben Barka, ottenne la presidenza dell'Assemblea Consultiva Nazionale nominata dal sovrano⁴⁶ (Pennell 2003, 164; Storm 2007, 16).

Il sovrano, lungi dal tentare di allontanare subito Istiqlal dal governo, agì in modo da acuirne le divisioni interne e favorirne la divisione. Lo fece mostrando favore nei confronti

⁴⁶ L'Assemblea comprendeva membri dei diversi partiti e rappresentanti delle forze economiche, sociali e religiose del Paese (López García 2000, 6-7)

dell'ala sinistra del partito, creando risentimento nell'ala conservatrice e soffiando così sul fuoco delle lotte ideologiche e di potere interne al partito. Nel 1958 Mohammed aveva nominato primo ministro il leader conservatore di Istiqlal, Belafrej, contro le cui politiche si rivoltarono il sindacato e l'ala sinistra del partito. In seguito, il sovrano nominò primo ministro il sindacalista Ibrahim, a capo di un governo prevalentemente di sinistra, confermando la divisione interna ad Istiqlal. Nel febbraio 1959, Ben Barka ruppe con Istiqlal, dando vita all'Unione Nazionale delle Forze Popolari (UNFP), di inclinazione socialista (Howe 2005, 99-100; Pennell 2003, 165). Pochi mesi dopo, la repressione colpì la stessa UNFP: il quotidiano di partito *Al Tahrir* fu bandito (significativamente, per aver sostenuto che il governo doveva essere responsabile di fronte ai cittadini) e alcuni leader condannati per complotto contro lo stato, mentre l'Assemblea Consultiva veniva soppressa: il regno mancò di istituzioni rappresentative a livello nazionale fino al 1963. Ben Barka andò in esilio volontario, ma egli e il partito non recisero del tutto i legami con la corona. Nel maggio 1960, una settimana prima delle elezioni comunali, il re revocò Ibrahim e divenne il suo stesso primo ministro, con il figlio Hassan quale vice primo ministro e ministro della difesa (Howe 2005, 100-101). Secondo il racconto di Hassan (1976, 73-74), la situazione stava degradando verso la demagogia, con un governo dominato dall'estrema sinistra, e verso una "rivoluzione nichilista", invece che procedere verso la democrazia: il popolo comprese che era necessario che prendesse in mano la situazione «colui che incarnava la sua stessa esistenza». La rottura con la sinistra era compiuta: per la prima volta questa parte politica accusò palesemente il sovrano di assolutismo e di tradimento delle promesse di democrazia (Howe 2005, 102).

Le elezioni municipali del 1960 furono le prime consultazioni del Marocco indipendente. Nella scelta del sistema elettorale prevalse la posizione della corona a favore del *plurality* in collegi uninominali, mentre Istiqlal avrebbe preferito il maggioritario di lista e altri partiti, tra cui il PDI, premevano per il proporzionale. Il maggioritario ad un turno sarà il sistema in uso per l'elezione del parlamento nazionale fino a tutti gli anni Novanta. Le elezioni del 1960 si svolsero in maniera tranquilla e registrarono un tasso di partecipazione, intorno al 75%, elevato nel confronto con paesi con un simile livello di sviluppo. Istiqlal ottenne i maggiori consensi, soprattutto nelle aree urbane, seguito dall'UNFP, forte lungo la costa atlantica. Il MP, che aveva fatto degli accordi di desistenza con Istiqlal per contrastare l'UNFP, non ottenne un buon risultato (López García, 2000, 8-13).

L'inaspettato decesso di Mohammed V nel febbraio 1961 fece pensare a molti, tra cui i diplomatici statunitensi, che la monarchia fosse vicina al collasso. L'erede Hassan II aveva il controllo delle forze armate ed era stato introdotto dal padre alla politica di governo, ma non poteva godere del prestigio dell'eroe dell'indipendenza, al cui funerale parteciparono tanti marocchini (Pennell 2003, 167). Hassan II dovette mostrare una certa capacità politica per mantenere il controllo della situazione. In questo era favorito da alcune circostanze: i membri della famiglia reale, perlopiù anziani, dichiararono fedeltà al nuovo sovrano e non c'erano tra loro esponenti in grado di minacciare seriamente un'ordinata successione al trono; oltre al controllo delle forze armate, il re poteva contare sull'appoggio delle élite rurali. Cionondimeno, Hassan si preoccupò presto di dare segnali di apertura del sistema politico, tentando di costruirsi un'immagine democratica, anche se rimase egli stesso primo ministro fino alle elezioni legislative del 1963. Il passo più importante in questa fase fu la redazione e approvazione nel 1962 della prima costituzione (Howe 2005, 103; Pennell 2000, 317-318).

La costituzione si rifaceva ampiamente ai modelli europei, nell'affermare i principi di libertà e inclusione del popolo nelle istituzioni, sancendo l'uguaglianza dei diritti politici di uomini e donne e prevedendo dunque il suffragio universale in elezioni competitive. Il parlamento sarebbe stato bicamerale, con una Camera dei Rappresentanti eletta a suffragio diretto e una Camera dei Consiglieri eletta indirettamente dai consigli locali e provinciali, dalle camere di commercio, dell'industria e dell'artigianato e dai sindacati, con una rappresentanza in parte di tipo corporativo che è rimasta una costante fino ad oggi. La rappresentanza di secondo livello è stata uno strumento del potere del sovrano, in grado di controllare queste elezioni e di bilanciare così le spinte contrarie alla sua egemonia che sarebbero potute venire dalle elezioni dirette.

Le attribuzioni potestative del sovrano erano estese. Egli sarebbe stato a capo del consiglio dei ministri e il governo sarebbe stato responsabile di fronte a lui e alla Camera dei Rappresentanti. Al re venivano attribuiti, tra l'altro, il comando delle forze armate e i poteri di nominare e revocare il primo ministro e i ministri, di sciogliere le aule parlamentari, di emanare decreti, di proclamare lo stato d'eccezione, previa la sola consultazione del presidente della Camera dei Rappresentanti (quindi senza necessità di consultare il governo o l'assemblea parlamentare). Rilevante, nell'ambito dell'analisi dei rapporti tra il trono e le forze politiche e quindi dei processi elettorali, era la specificazione,

nell'articolo 3 della costituzione, che «non può esserci un partito unico» (Hassan II 1976, 80-83; Storm 2007, 20-22).

La costituzione ottriata andava approvata tramite referendum. Istiqlal e MP, che partecipavano al governo guidato dallo stesso sovrano, sostennero l'approvazione, mentre l'UNFP e il PCM (messo fuori legge perché giudicato contrario all'Islam) promossero il boicottaggio, come anche il principale sindacato, l'Unione Marocchina dei Lavoratori (UMT, nell'acronimo francese). Ciononostante la costituzione fu approvata dall'80% degli elettori iscritti alle liste elettorali (López García 2000, 14-17). Il risultato ampiamente favorevole fu il primo di risultati plebiscitari, di dubbia credibilità, nei referendum di approvazione di riforme costituzionali nei successivi decenni.

Si arrivò in questo contesto alle prime elezioni parlamentari nella primavera del 1963. Eventi rilevanti prima delle elezioni furono l'uscita di Istiqlal dal governo, per dissensi sulla riorganizzazione economica del paese, e l'allontanamento dell'UNFP dall'UMT (López García 2000, 19; Marais 1963). Viepiù importante fu la nascita, per volontà del sovrano, di un partito, un raggruppamento, la cui organizzazione fu affidata ad Ahmed Guedira, ministro dell'interno e direttore generale del gabinetto reale. Il raggruppamento, il Fronte di Difesa delle Istituzioni Costituzionali (FDIC, nome di per sé significativo) comprendeva MP e il Partito Democratico Costituzionale (PDC, ex PDI), insieme a uomini non di partito fedeli alla monarchia e ex membri di Istiqlal. Presumibilmente il re decise l'istituzione del partito per usarlo come strumento per controllare il parlamento ed evitare così di avere un'assemblea dominata da partiti a lui effettivamente o potenzialmente ostili (Marais 1963; Pennell 2000, 221-224).

Il disegno dei collegi uninominali produceva *malapportionment* a favore dei territori rurali, delle zone montagnose e semidesertiche, anche se, secondo Marais (1963), il fenomeno non assumeva proporzioni esagerate. In alcuni collegi, come indicato dallo stesso autore, il *malapportionment* era rilevante, ma non c'è modo di sapere se nella media il fenomeno fosse molto distorto.

I tre partiti rilevanti che partecipavano alla competizione erano dunque FDIC, Istiqlal e UNFP. Parteciparono anche il PCM, nel frattempo tornato ad essere legalmente riconosciuto, e candidati indipendenti, in genere vicini al palazzo o a Istiqlal. Il FDIC ebbe poco tempo per organizzarsi sul territorio e contava soprattutto sull'appoggio della monarchia e quindi dell'amministrazione. La sua campagna elettorale si basò

sull'espressione di fedeltà alla corona. Istiqlal e UNFP prestarono maggiore attenzione invece ai temi di *policy*. Istiqlal non osò attaccare la monarchia e lo fece solo indirettamente, criticando Guedira piuttosto che il re in persona, mettendo così comunque in guardia quest'ultimo sui pericoli della situazione corrente. Istiqlal chiedeva a Guedira di dimettersi dai suoi ruoli istituzionali, avendo acquisito una posizione di leadership politica; inoltre il partito, mentre invitava i cittadini alla partecipazione, avvisava che non avrebbe accettato l'intromissione fraudolenta dell'amministrazione nei processi elettorali, minacciando di portare in quel caso la protesta per le strade. L'UNFP, specie per voce di Ben Barka, adottò una posizione di più esplicita opposizione alla corona, rivendicando che la partecipazione alle elezioni non significava l'accettazione della legittimità della costituzione: «siamo essenzialmente contro la costituzione e troveremo in Parlamento il modo di farla a pezzi» (cit. in López García 2000, 19), sosteneva Ben Barka con un linguaggio di sfida alle istituzioni costituzionali (di fatto alla monarchia) che non si è proposto di frequente nella storia del Marocco indipendente. Inoltre, Ben Barka rimproverò al re scarsi risultati nel completamento della liberazione dal colonialismo, in confronto con i migliori risultati attribuiti invece al leader algerino Ben Bella (non a caso, un leader con un'attitudine socialista che entrò in rotta di collisione con Hassan II). L'unico modo per superare il sistema feudale era, secondo le dichiarazioni di Ben Barka, la sua soppressione. Da parte sua, il sovrano non appoggiò pubblicamente alcuna forza politica, ma auspicò la formazione di una maggioranza parlamentare forte, composta da rappresentanti che avessero accettato i principi fondamentali della costituzione (Marais 1963).

Si riporta che le elezioni furono condizionate dall'intervento dell'amministrazione a detrimento dei candidati dell'opposizione, che protestò con veemenza contro le presunte frodi e vessazioni subite (Marais 1963; Pennell 2000, 321-324). La partecipazione elettorale si attestò al 73% dei registrati.⁴⁷

Il FDIC ottenne quasi la metà dei seggi in palio per la Camera dei Rappresentanti, con un'importante sovrarappresentazione rispetto al circa 35% di voti ottenuti (tab. 3.1). Il sistema elettorale maggioritario e il *malapportionment* possono entrambi contribuire a spiegare tale sproporzione, ma non è dato stabilire in modo univoco quanto abbia pesato e

⁴⁷ L'iscrizione nei registri elettorali non è automatica in Marocco (López García, 2000, 45). Il totale dei registrati si è aggirato nel corso dei decenni tra il 30 e il 40% circa della popolazione complessiva, contando però anche i minorenni (Montabes Pereira e Parejo Fernández, 1999), che costituiscono una parte rilevante della popolazione.

quanto l'altro fattore.⁴⁸ *Istiqlal* e UNFP si affermarono come secondo e terzo partito e ottennero insieme un numero di seggi pari a quelli del FDIC, con un numero complessivo di voti maggiore (Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999).⁴⁹

Tab. 3.1. Risultati delle elezioni del 1963 per la Camera dei Rappresentanti

Partiti	Voti validi	% dei voti validi	Seggi camera bassa	% seggi
FDIC	1.159.932	34,8	69	47,9
Istiqlal	1.000.506	30	41	28,5
UNFP	751.056	22,5	28	19,4
Indipendenti	421.479	12,6	6	4,2
PCM	2.345	0,1	--	
Tot.	3.335.318	73 ^a	144	

Fonte: Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999

a. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Secondo un trend che rimarrà per lo più costante nella storia dei “partiti del palazzo”, il FDIC si affermò soprattutto nelle campagne, non a caso i territori favoriti dal *malapportionment*. L'UNFP ottenne buoni risultati soprattutto nelle grandi città e sul litorale atlantico, mentre *Istiqlal* conservò l'appoggio di alcune città e di alcuni centri rurali (López García, 2000, 21; Marais, 1963).

La solida maggioranza parlamentare invocata dal sovrano non si era costituita, malgrado gli interventi dell'amministrazione denunciati dalle opposizioni.⁵⁰ Di conseguenza, il periodo di governo successivo alle prime elezioni nazionali fu turbolento e poco produttivo, con la camera bassa bloccata dalla contrapposizione tra maggioranza e opposizione.⁵¹ Allo stesso tempo, le difficoltà economiche causarono moti di protesta popolare, organizzati soprattutto da studenti, che ottennero il supporto degli abitanti poveri delle bidonville.⁵² La monarchia ricorse alla repressione, sotto la direzione del nuovo

⁴⁸ In un'ottica di valutazione della correttezza delle elezioni, questa questione non è irrilevante. Mentre la distorsione prodotta dal sistema *plurality* in collegi uninominali si può considerare fisiologica e si presenta normalmente in sistemi democratici, il *malapportionment* dovrebbe invece assumere proporzioni contenute, per non diventare uno strumento di manipolazione, come senz'altro è stato lungo la storia del Marocco indipendente. Non a caso, spesso le leggi elettorali nei paesi democratici stabiliscono una percentuale massima di tolleranza del *malapportionment*.

⁴⁹ Diverse fonti riportano risultati leggermente diversi, in termini di numero assoluto e di percentuale di voti, per questa così come per altre elezioni successive. Sarà indicata di volta in volta la fonte alla quale si fa qui riferimento, privilegiando quelle che presentano dati più completi. Le discrepanze sono in genere marginali e non sono tali da alterare l'analisi qui condotta.

⁵⁰ Diverso fu invece l'esito delle elezioni indirette per la Camera dei Consiglieri, tenutesi poco dopo, nelle quali ci fu una chiara vittoria del FDIC (López García 2000, 22)

⁵¹ Hassan (1976) denuncerà che nel corso di due anni il parlamento aveva prodotto solo tre leggi.

⁵² In occasione della repressione di una protesta a Casablanca nel marzo 1964 organizzata da studenti (cui parteciparono anche disoccupati e abitanti delle bidonville) contro la decisione di limitare l'istruzione agli under 17 per mancanza di risorse, secondo alcune fonti si registrarono 50 morti, 200 feriti e 850 arrestati (Howe 2005, 104).

ministro dell'interno Ufkir.⁵³ Centinaia di attivisti e molti esponenti di spicco di PCM e UNFP, tra cui Abderramane Yussufi, furono arrestati. Ben Barka fu condannato a morte in contumacia, in seguito all'accusa di aver complottato per assassinare il sovrano. L'esecuzione non fu eseguita e il sovrano concesse in seguito la grazia a molti condannati, ma la situazione restava tesa (Howe 2005, 103; Pennell 2003, 167-168). Il tentativo della monarchia di distrarre dai problemi interni entrando in conflitto per questioni di confini con l'Algeria ebbe effetti deleteri, dal momento che il Marocco non raggiunse i suoi obiettivi e passò anche come aggressore agli occhi della comunità dei paesi africani, che avevano stabilito di rispettare i confini post-coloniali (Howe 2005, 103-104). I rapporti con l'Algeria resteranno tesi nei decenni successivi, anche per l'opposizione della repubblica all'appropriazione del Sahara Occidentale da parte del Marocco (vedi *infra*).

Di fronte alla paralisi politica e al rischio che la situazione andasse fuori controllo (specie a Casablanca), nel giugno 1965 il re sciolse il parlamento *sine die* e dichiarò lo stato d'emergenza (Storm 2007, 25-26). Secondo Hassan (1976, 84-85), di fronte a partiti che usavano il parlamento per regolare i loro conti, che svolgevano il ruolo di sette a favore di interessi diversi da quelli del popolo, la monarchia aveva il dovere di salvaguardare la nazione, «mettendo fine all'era dell'irresponsabilità». Iniziavano così i cosiddetti “anni di piombo”, che alcuni autori fanno arrivare fino agli anni Settanta, altri fino agli Ottanta: anni in cui il governo fece ampio ricorso alla repressione, pur tra diversi tentativi, più o meno riusciti, di apertura politica.

Nell'ottobre 1965, Ben Barka fu rapito e ucciso a Parigi. Pare che il ministro Ufkir abbia partecipato personalmente all'omicidio; per questo fu condannato in contumacia due anni dopo da un tribunale francese. Il re negò ogni responsabilità e non sconfessò Ufkir, ma il misfatto causò l'ira di de Gaulle e una momentanea incrinatura dei rapporti con la Francia. Dopo il tentato colpo di stato del 1972, in cui lo stesso Ufkir fu coinvolto (vedi *infra*), il re attribuì al ministro dell'interno la responsabilità della morte di Ben Barka (Bertogli 1974, 342; Howe 2005, 107-109).

Solo al potere, senza istituzioni rappresentative nazionali con cui poter condividere la gestione del paese da poco indipendente, Hassan II si trovò ad affrontare una delle più gravi crisi economiche della storia del paese indipendente. Si accentuarono i flussi migratori dalle campagne alle città, i nuovi abitanti non avevano grandi opportunità di

⁵³ Guedira aveva perso il controllo del ministero in seguito alle accuse da parte di suoi colleghi di non essere stato in grado di contrastare l'avanzata delle opposizioni.

migliorare la loro condizione e andavano ad aumentare il numero dei residenti nelle bidonville, pronti a ricorrere alla protesta (Storm 2007, 26). I piani di riforma agraria lanciati a partire dall'inizio del decennio si erano conclusi con un niente di fatto, per l'opposizione delle elite agrarie che la monarchia non aveva intenzione di scontentare. Anzi, dalla seconda metà del decennio i piani di sviluppo puntarono soprattutto sulla costruzione di grandi dighe finalizzate a supportare l'agricoltura e il suo export, fondamentale per le riserve di valuta straniera. Un periodo di buoni raccolti favorì la crescita economica tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta, ma non era sufficiente per tenere il passo con la crescente domanda di consumi. Inoltre, un decennio dopo la fine dell'era coloniale, le disparità socioeconomiche si erano allargate, anziché restringersi (White, 2001, 124-125). Il governo teneva bassi i prezzi tramite i sussidi: la capacità di dare nutrimento alla popolazione era divenuta una fondamentale fonte di legittimità del regime, ma era sostenibile solo grazie agli aiuti statunitensi. Dalla metà degli anni Sessanta, il governo aveva iniziato a contrarre debiti con il FMI, causando un aumento del debito pubblico e dell'inflazione. La grande disponibilità di fosfati, di cui il Marocco era il principale esportatore mondiale, permetteva al paese di rimanere solvente (Pennell 2003, 169-170).

Con la crisi economica che continuava a mordere, il re tornò a pensare al ripristino delle istituzioni costituzionali e all'integrazione delle opposizioni, per farsi aiutare nel frenare le migrazioni verso le città e per dividerne gli insuccessi in economia (Storm 2007, 26). Il processo di liberalizzazione prese il via con l'indizione di nuove elezioni locali nel 1969, a distanza di sei anni dalle ultime. Le opposizioni avevano guardato con speranza alla nuova apertura; tuttavia, vigente ancora lo stato d'eccezione, decisero infine di boicottare le urne.

Il passo successivo da parte del palazzo fu l'elaborazione di una nuova costituzione da sottoporre ad approvazione tramite referendum.⁵⁴ Il nuovo testo costituzionale rendeva chiaro che il re non aveva intenzione di garantire un'apertura del sistema tale da scalfire la sua egemonia; anzi, l'intento era impedire al parlamento di turbare l'attività del palazzo come avvenuto nel 1963. La costituzione del 1970 si può ritenere la meno liberale delle leggi fondamentali che hanno scandito la storia politica del paese. Il parlamento diventava

⁵⁴ La pratica di presentare un nuovo testo costituzionale e di farlo approvare tramite referendum (con risultati favorevoli puntualmente plebiscitari) è stata una costante della storia marocchina, nei momenti in cui il sovrano ha sentito il bisogno di ricercare una nuova legittimazione popolare e di avvicinare a sé le opposizioni.

monocamerale, ma solo due quinti circa dei membri (90 su 240) sarebbero stati eletti a suffragio diretto, mentre gli altri sarebbero stati selezionati nelle forme indirette previste nel 1963 per la camera alta. Si trattava di un'evidente mutilazione del principio della sovranità popolare, tanto più che sulle elezioni indirette il *makhzen* ha sempre esercitato un controllo più forte che sulle quelle dirette. Ciò valeva ancora di più dopo che il boicottaggio delle opposizioni aveva portato l'amministrazione a trionfare alle elezioni locali del 1969. Il mandato parlamentare veniva prolungato a sei anni (dai quattro previsti dalla precedente costituzione) e si specificava che i parlamentari avrebbero goduto dell'immunità per l'espressione delle loro opinioni, ma non quando queste fossero state offensive nei confronti dell'Islam, del re e della monarchia. Le prerogative reali non erano più stabilite dalla costituzione, ma sarebbero state definite per decreto. Istiqlal e UNFP, insieme ai sindacati, parteggiarono per il "No" al nuovo testo, viceversa MP e PDC. Il risultato ufficiale del referendum registrò una partecipazione al 93,1%, con il 98,7% di "Sì", esito inverosimile, tanto più con i partiti di opposizione schierati per il "No" (López García 2000, 28-29; Storm 2007, 27-28).

Solo un mese dopo il referendum, si tennero le elezioni parlamentari. Istiqlal e UNFP, unite nell'*Al Kutla al-Wataniya* (Blocco Nazionale) decisero di boicottare, come anche il Movimento Democratico Popolare e Costituzionale (MPDC) e il PDC, mentre il Partito della Liberazione e del Socialismo (PLS) era stato dichiarato illegale.⁵⁵ Solo il MP, tra i partiti, partecipò alle elezioni, mentre alcuni membri di Istiqlal e dell'UNFP si candidarono come indipendenti, come anche molti uomini vicini al palazzo (in assenza di un partito "del re"). Queste furono probabilmente le elezioni più irregolari della storia marocchina, oltre ad essere viziate in partenza da una camera con solo una minoranza di membri direttamente eletti. Non si conoscono i risultati in voti delle elezioni, che probabilmente non uscirono mai dal ministero dell'interno. Con una partecipazione all'85% degli elettori registrati, gli indipendenti monarchici ottennero una larga maggioranza dei seggi in palio nelle elezioni dirette. I restanti andarono al MP, mentre gli indipendenti di Istiqlal e UNFP guadagnarono in tutto cinque seggi. L'egemonia dei monarchici fu confermata dalle elezioni indirette (tab. 3.2) (López García 2000, 28-29; Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999).

⁵⁵ Il MPDC era nato da una scissione in seno al MP. Il PLS era il vecchio Partito Comunista e rimase legale per un anno, dal 1968 al 1969 (Montabes Pereira e Parejo Fernández, 2001).

Con il MP vicino al palazzo, quasi scompariva l'opposizione in parlamento, eletto dopo cinque anni di governo d'eccezione. Il sovrano aveva ripristinato le istituzioni rappresentative, egemonizzandole e impedendo loro di turbare il suo governo. Tuttavia, per via della scelta delle opposizioni di disertare le urne, l'egemonizzazione era di fatto un monopolio e ciò impediva al sovrano di uscire dall'isolamento politico in cui era finito con la dichiarazione dello stato d'emergenza nel 1965.

Tab. 3.2. *Risultati delle elezioni del 1970*

Partiti	N. seggi elezione diretta	% seggi elezione diretta	n. seggi complessivo
MP	21	23,3	60
Istiqlal ^a	4	4,4	8
UNFP ^a	1	1,1	1
Indipendenti	64	71,1	159
Tot.	90	85 ^b	240

Fonte: Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999

Note: non sono reperibili dati relativi al numero o alla percentuale di voti ottenuti dai diversi partiti e candidati.

a. Candidati di Istiqlal e UNFP presentatisi come indipendenti.

b. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Il re ebbe presto modo di capire, in modo per lui drammatico, che l'isolamento non era sostenibile. Solo al comando, aveva governato con un ampio ricorso a forme patronali e alla corruzione, tenendo così leali le classi benestanti, gli impiegati pubblici e le classi meno agiate, dal momento che virtualmente ogni attività richiedeva l'intervento (spesso corruttivo) della burocrazia pubblica. La situazione non favoriva però la ripresa economica e la disoccupazione aumentava, causando proteste nel paese. Le elite militari iniziavano a mostrare malcontento, perché percepivano di ottenere minori benefici rispetto all'amministrazione civile e perché l'instabilità e l'insicurezza nel paese mettevano in pericolo anche loro. Si preoccuparono dunque di avvertire al sovrano che la corruzione stava minando il regime (Pennell 2000, 330-331).

Nel 1971 e nel 1972 Hassan II subì due tentativi di regicidio da parte di membri delle Forze Armate Reali, che fin dall'indipendenza lui stesso si era preoccupato di formare come corpo professionale e leale. Il primo tentativo di golpe avvenne nell'estate del 1971 presso il palazzo reale di Skirat, dove Hassan stava festeggiando il suo compleanno. Uomini armati assaltarono il palazzo e uccisero circa cento ospiti, prima che il re, dopo essere riuscito a tenersi nascosto, riprendesse il controllo della situazione insieme ad Ufkir. Leader del colpo era il generale Mohammed Medbouh, capo del gabinetto militare reale, uomo noto per la sua onestà. Pare che la sua rabbia fosse stata mossa dalla scoperta di una corruzione rampante nelle alte sfere dell'esercito (Howe 2005, 109-111).

L'anno seguente, l'aereo privato con il quale Hassan stava tornando da Parigi fu attaccato e colpito. Fortunatamente, ma anche grazie al suo sangue freddo, il re riuscì ancora a salvarsi. Questa volta era coinvolto nel complotto nientemeno che Ufkir, cui il re si era affidato, ancora più che in passato, per la gestione della sicurezza interna, in seguito all'attentato dell'anno prima. Il governo riportò che Ufkir si era suicidato quando capì che era stato scoperto, ma è probabile che sia stato ucciso, secondo qualcuno dallo stesso sovrano (*ibidem*, 111-112).⁵⁶

La vita del re e la stessa monarchia erano scampate per due volte in un anno ad attentati che potevano porre fine ad entrambe. La convinzione popolare che il re godesse di *baraka* ne usciva rafforzata, ma questo non poteva bastare a assicurare il sovrano, che anzitutto portò avanti un'epurazione in seno alle forze armate. Fu nominato nuovo capo della sicurezza Driss Basri, che nel 1979 divenne ministro dell'interno, ruolo che mantenne per un ventennio, diventando un protagonista di primo piano della politica marocchina, braccio armato del *Makhzen* (Storm 2007, 38). Inoltre, dal momento che l'appoggio dell'oligarchia rurale sembrava non bastare più a garantire la stabilità della monarchia, il re tentò di favorire lo sviluppo di una borghesia nazionale, in un processo di "marocchinizzazione" dell'economia che comportava, in assenza di capitali privati, un forte intervento dello stato, malgrado la frequente professione di adesione ai principi del liberismo da parte del sovrano. Soprattutto, però, Hassan tentò di nuovo l'apertura politica (López García 2000, 35).

Il re portò avanti diversi tentativi di dialogo con i partiti di opposizione nel corso del 1971-1972. Inoltre, un nuovo testo costituzionale fu redatto e sottoposto a referendum nel marzo del 1972 (prima del secondo attentato). Il testo cambiava la composizione del parlamento monocamerale, stabilendo che due terzi dei membri sarebbero stati direttamente eletti, così migliorando la rappresentatività dell'assemblea. Le prerogative reali non erano più rimandate ad appositi decreti, ma erano sancite in costituzione; la capacità del parlamento di controllare il potere di iniziativa legislativa del re era marginalmente accresciuta e l'assemblea acquisiva il potere iniziativa legislativa costituzionale, che nel testo del 1970 era riservato al sovrano. Anche se alcune delle modifiche andavano nella direzione richiesta dalla *Kutla*, questa non appoggiò l'iniziativa del sovrano, sostenendo che la crisi

⁵⁶ La vedova e i sei figli di Ufkir finirono in carcere per diciannove anni. La sorte di Ufkir e della sua famiglia doveva servire da monito a chi avesse in futuro pensato di sfidare la monarchia. La figlia scriverà in seguito un libro, *Stolen Lives* (Malika Ufkir 1999), che diventerà una testimonianza delle violazioni dei diritti umani nel paese nordafricano.

politica non si potesse semplicemente risolvere con una nuova costituzione e che il referendum confermativo sarebbe comunque stato manipolato dall'amministrazione. Malgrado il boicottaggio delle opposizioni, il referendum registrò il solito risultato plebiscitario di partecipazione e approvazione (Storm 2007, 31-33).

Nei mesi e negli anni successivi, il re alternò gesti apertura, distensione e ricerca del dialogo con le opposizioni a nuovi atti di repressione, ad esempio contro i gruppi studenteschi di sinistra e, inizialmente, contro il gruppo UNFP-Rabat, frangia interna al partito socialista guidata da Buabid. Nel 1974 il gruppo di Buabid fu legalizzato e formò un nuovo partito, l'Unione Socialista delle Forze Popolari (USFP), che prese l'eredità, anche in quanto a forza elettorale, dell'UNFP da cui derivava⁵⁷. Fu legalizzato anche il Partito del Progresso e del Socialismo (PPS), erede del Partito Comunista (López García 2000, 32).

Durante gli anni di piombo fu soprattutto la sinistra, percepita come la maggiore minaccia alla monarchia, a subire la repressione del regime. Tuttavia, già dagli anni Settanta iniziava ad emergere quella che sarebbe stata nei decenni successivi la sfida politica forse più rilevante alla monarchia marocchina, quella dell'islamismo. Nel 1974 Abdessalam Yassin pubblicò una lettera aperta, "Islam o il diluvio", nella quale contestava l'autorità del re come Comandante dei Fedeli, argomento tabù in Marocco, sostenendo che il titolare di un tale ruolo dovesse essere scelto dagli *Ulema* (Howe 2005, 113). Inizialmente l'emersione dei gruppi islamisti non ricevette grande attenzione politica da parte del palazzo, anzi fu vista come un argine alla sinistra, in un'ottica di divisione delle opposizioni. La percezione del rischio sarebbe mutata da lì a poco.

Fu in questo contesto che venne l'occasione per il sovrano di rilanciare la legittimità sua e della monarchia facendo leva sul nazionalismo anticoloniale, quasi vent'anni dopo la dichiarazione dell'indipendenza. La Spagna, al momento di sancire la fine del protettorato nel 1956, non aveva rinunciato ad alcuni territori nell'Africa nordoccidentale: rimaneva sotto il controllo del paese iberico, oltre alle exclave di Ceuta e Melilla, il Sahara Occidentale, territorio lungo la costa atlantica a sud del Marocco, che lo aveva rivendicato già nei primi anni dopo l'indipendenza (Mohsen-Finan 2008). La morte di Franco e la successiva transizione di regime costrinsero la Spagna a concentrarsi sulle questioni interne e il paese decise di porre fine al controllo del Sahara Occidentale. Già Franco nel

⁵⁷ L'UNFP continuerà ad esistere, rifiutandosi di partecipare alle elezioni e divenendo sempre più irrilevante (Montabes Pereira e Parejo Fernández, 2001).

1973 aveva prospettato l'autogoverno del territorio e Hassan aveva subito reagito sostenendo che non avrebbe accettato la creazione di uno stato-fantoccio. Nel corso del 1975, una missione dell'ONU riportò che nel territorio c'era entusiasmo per l'idea dell'indipendenza; più tardi, la Corte Internazionale di Giustizia pubblicò le sue conclusioni in base alle quali c'erano legami tra il Sahara Occidentale e il Marocco, ma non erano legami di sovranità. Le istituzioni internazionali stavano dunque supportando l'indipendenza della colonia spagnola. Nel novembre dello stesso anno, Hassan II diffuse un appello ai marocchini ad organizzare una marcia pacifica, la Marcia Verde, attraversando il confine sud, per completare l'unità nazionale. Il 6 novembre 1975 circa 350.000⁵⁸ marocchini marciarono oltre il confine sud, raggiungendo il Sahara Occidentale, armati solo del Corano, senza che si producessero scontri, dal momento che la Spagna aveva preventivamente fatto allontanare le sue truppe dalla frontiera. Poco dopo, la Spagna annunciò che si sarebbe ritirata dal territorio ad inizio 1976, mentre discretamente le truppe marocchine occupavano la parte settentrionale e quelle mauritane la parte meridionale del territorio. Si stabilì infatti che, almeno inizialmente, il territorio sarebbe stato gestito congiuntamente da Marocco e Mauritania, insieme ad un'assemblea rappresentativa locale (Howe, 2005, 280-282).⁵⁹

Il territorio del Sahara Occidentale, per quanto per lo più desertico e ricco solo di alcune riserve di fosfato e di buone risorse ittiche nell'Atlantico, aveva un valore simbolico per i Marocchini, che vi collocavano le origini di alcune loro dinastie e che vedevano l'occupazione del territorio da parte della Spagna nel 1884 come l'inizio dell'era coloniale (*ibidem*, 114-115). La Marcia Verde dava così l'opportunità ad Hassan di ritagliarsi un suo

⁵⁸ Hassan volle che i marcianti fossero 350.000 perché si trattava del numero di nuovi nati in Marocco ogni anno (Hassan II 1976, 176).

⁵⁹ Nel Sahara Occidentale si era formato, già da quando la Spagna di Franco aveva dichiarato l'intenzione di rinunciare al territorio, il *Frente Popular de Liberación de Saguia al Hamra y Río de Oro* (Polisario), che rivendicava l'indipendenza. Il Polisario continuò la sua lotta dopo che il territorio passò in mano a Marocco e Mauritania, dichiarò unilateralmente l'indipendenza e ottenne l'appoggio dell'Algeria, che non voleva vedere ampliata l'influenza del Marocco lungo la costa atlantica (Pennell 2003, 172) e che incrinò così i suoi rapporti già non facili con il regno. Tormentata dall'instabilità politica interna, la Mauritania rinunciò alle sue pretese sul Sahara nel 1979. Il Marocco poté dunque estendere il suo controllo sull'intero territorio, dovendo però fare i conti con la resistenza armata del Polisario, che si rivelava ostinata e difficile da piegare. A fine anni Ottanta, con l'intervento dell'ONU, si decise di tenere un referendum per stabilire il destino del Sahara. La preparazione della consultazione si incagliò sulle divergenze nella stesura delle liste elettorali, dal momento che ciascuno dei due fronti intendeva restringere o allargare la partecipazione al referendum a proprio vantaggio. Ad oggi, la questione rimane irrisolta e il Sahara Occidentale è ancora un territorio contestato. Nel 1991 fu stabilito un cessate il fuoco che è miracolosamente rimasto vigente negli anni successivi. Il Marocco ha goduto e gode dell'appoggio, più o meno esplicito, degli USA e ciò ha contribuito ad indirizzare il posizionamento internazionale del Marocco, vicino al blocco occidentale, tanto più dopo che emerse che l'URSS e i suoi alleati socialisti fornivano armi agli indipendentisti sahariani (Howe 2005, 284-302; Mohsen-Finan 2008).

ruolo nel compimento dell'unità nazionale, con un importante guadagno in termini di legittimazione nazionalista. In occasione della Marcia, le forze politiche e sociali del paese non mancarono di esprimere il loro appoggio alla monarchia. D'altra parte, data la popolarità della questione, è presumibile che fare diversamente avrebbe significato per loro una perdita di sostegno popolare. Solo alcuni gruppi minori della sinistra si schierarono a difesa delle istanze indipendentiste del Polisario.

La Marcia permise ad Hasssan non solo di guadagnare una rinnovata legittimità personale, ma anche di portare a compimento quel processo di apertura politica e riavvicinamento alle opposizioni che aveva tentato senza successo negli anni precedenti e che sembrava necessario per la stabilità della monarchia, dopo i tentativi di colpo di stato di inizio decennio.

Un riforma che rafforzava i poteri dei consigli municipali e la loro autonomia rispetto all'amministrazione governativa fu un ulteriore incentivo alla partecipazione delle opposizioni del Movimento Nazionale alle elezioni locali del 1976, sette anni dopo le ultime consultazioni locali (López García 2000, 35). Il passo successivo e più importante furono le elezioni legislative del 1977. La nuova consultazione si tenne a sette anni dalla precedente, in ritardo sia rispetto ai sei anni di mandato parlamentare previsti dalla costituzione del 1970, sia rispetto ai quattro anni sanciti dal testo del 1972.

Il re andò incontro ad alcune richieste delle opposizioni, che invocavano elezioni libere e corrette, a differenza delle precedenti, giudicate pesantemente manipolate (Storm 2007, 40). Fu tolta la censura alla stampa e furono nominati ministri, con il compito di assistere alla gestione del processo elettorale, Bucetta di Istiqlal, Buabid dell'USFP, Ahardan del MP e Jatip del MPDC. Il rinnovamento delle liste elettorali non ottenne invece il risultato di un allargamento del censo elettorale e il ridisegno delle circoscrizioni finì per rendere più forte ed evidente il *malapportionment* a favore dei territori rurali e di quelli meno sviluppati, a scapito delle aree urbane, guadagnando all'amministrazione forti critiche da parte della stampa di sinistra (López García 2000, 44-49).

Come nel 1970, i candidati più vicini al palazzo si candidarono alle elezioni come indipendenti, senza affiliazione partitica. Dopo il boicottaggio del 1970, tornavano a partecipare Istiqlal e USFP, mentre l'UNFP decise di boicottare ancora. Il PPS, erede del vecchio Partito Comunista e legalizzato alcuni anni prima, prese parte alle elezioni (López García 2000, 49-54). Il re aveva dunque ottenuto il risultato di riportare le opposizioni a

prendere parte alle istituzioni rappresentative, dodici anni dopo la chiusura del parlamento e la dichiarazione dello stato d'emergenza nel 1965, dopo il fallito tentativo di apertura politica con le elezioni del 1970.

Oltre che dal *malapportionment*, le elezioni furono viziate da episodi di limitazione della libertà nella conduzione della campagna elettorale, soprattutto ai danni di candidati dell'USFP. Il partito denunciò, in seguito agli scrutini, irregolarità e intromissioni dell'amministrazione a suo discapito: l'assenza in alcuni casi delle schede elettorali del partito,⁶⁰ la limitazione della libertà dei candidati, l'espressione del voto in sostituzione degli elettori, la falsificazione degli atti (*ibidem*, 61). Cionondimeno, le elezioni del 1977 sono ritenute le più competitive tra quelle svolte fino a quel momento in Marocco (Storm 2007, 40).

La partecipazione elettorale fu dell'82% degli iscritti. Si registrò un 6% di voti nulli, un dato piuttosto alto, ma destinato ad aumentare visibilmente nel corso dei decenni successivi, peraltro in contemporanea con una perlopiù costante flessione della partecipazione elettorale. Non pare che l'alto numero di voti nulli sia spiegabile, almeno non solo, con errori degli elettori, dovuti anche all'analfabetismo, dal momento che il fenomeno assunse dimensioni più consistenti nelle grandi città, dove i tassi di alfabetizzazione erano più elevati. L'espressione del voto nullo diveniva un modo per i cittadini per esprimere la loro insoddisfazione nei confronti degli attori politici e del sistema politico in genere (López García 2000, 58-59; Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999).

Gli indipendenti monarchici ottennero il maggior numero di voti e di seggi ad elezione diretta. Fortemente ridimensionati risultarono Istq̄lal e USFP, che insieme non avvicinavano i voti degli indipendenti, pur essendo rispettivamente il secondo e il terzo partito del paese (se si considera il gruppo degli indipendenti come un partito). Indipendenti, Istiqlal e MP risultarono leggermente sovrarappresentati dalla traduzione dei voti in seggi ad opera del sistema elettorale, mentre l'USFP ne fu penalizzata (tab. 3.3).

⁶⁰ Si votava riponendo nell'urna la scheda corrispondente al candidato prescelto. I partiti di opposizione avevano ottenuto dall'amministrazione che le schede dei candidati di uno stesso partito fossero dello stesso colore su tutto il territorio nazionale, favorendo così l'identificazione dei candidati, in campagna elettorale e in sede di voto, anche da parte della popolazione analfabeta, che costituiva buona parte dell'elettorato.

Le elezioni indirette per il restante terzo dei seggi del parlamento, che si tennero poco dopo, permisero agli indipendenti di raggiungere la maggioranza assoluta dei seggi (López García 2000, 64; Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999).

Tab. 3.3 Risultati delle elezioni parlamentari del 1977, seggi ad elezione diretta

Partiti	Voti validi	% dei voti validi	N. seggi	% seggi elez. Dir.
Indipendenti	2.254.297	44,9	81	46
Istiqlal	1.090.960	21,7	45	25,6
USFP	738.541	14,7	16	9,1
MP	625.786	12,5	29	16,5
PPS	116.470	2,3	1	0,6
MPDC	102.358	2	2	1,1
PA ^a	90.840	1,8	2	1,1
Tot.	5.019.252	82 ^b	176	

Fonte: Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999.

a. Partito d'Azione.

b. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Il monarchico Ahmed Osman fu nominato primo ministro di un governo di cui facevano parte anche Istiqlal e MP, con Bucetta, segretario generale di Istiqlal, al ministero degli esteri (López García, 2000, 66). Solo l'USFP, tra i maggiori partiti, non entrò a far parte del governo, rifiutando l'offerta in questo senso da parte del sovrano. Oltre ad avere riattivato il circuito rappresentativo ed essere riuscito a riattivare le opposizioni entro le istituzioni, il re aveva ottenuto dunque anche il risultato di riportare al governo Istiqlal, dividendo così la *Kutla*, dal momento che Istiqlal e USFP si trovavano ora l'uno nel fronte governativo, l'altra all'opposizione.

Nel 1980 il re indisse due referendum per l'approvazione della revisione di tre articoli della costituzione, che tra l'altro prevedeva un nuovo prolungamento della durata della legislatura da quattro a sei anni. È probabile che l'intento fosse rimandare le elezioni che si sarebbero dovute tenere l'anno seguente. Il clima di euforia nazionalista e di unità politica seguito alla Marcia Verde e al ritorno delle opposizioni nelle istituzioni stava infatti lasciando spazio allo scoramento causato dalla crisi economica che colpì il paese dalla fine degli anni Settanta (López García 2000, 68-69).

Nel corso dei decenni precedenti ed in particolare durante gli anni Settanta, la monarchia aveva perpetrato un rilevante intervento dello stato in economia. La scarsità, se non l'assenza, di capitali privati interni rendeva l'intervento dello stato necessario per promuovere l'industrializzazione. Nel corso degli anni Settanta, forte dei più cospicui giacimenti di fosfato al mondo, dei prezzi alti di questa materia prima, ma facendo anche ampio ricorso all'indebitamento con l'estero, il *makhzen* promosse l'industrializzazione per

sostituzione delle importazioni (White 2001, 50). I tentativi di colpo di stato dei primi anni Settanta spinsero il re a rafforzare l'interventismo statale, anche allo scopo di formare una leale classe media urbana.⁶¹ La corsa al rialzo della spesa pubblica fu accelerata dall'impegno militare nel Sahara Occidentale: successo nazionalista, la Marcia e il successivo scontro con il Polisario contribuirono al deterioramento delle finanze pubbliche marocchine. Quando i prezzi del fosfato crollarono nel 1975, l'accresciuta spesa pubblica fu finanziata in modo ancora più ingente tramite l'indebitamento (*ibidem*, 126-130). Dalla fine degli Settanta e poi soprattutto nei primi anni Ottanta, l'insostenibilità di tali politiche emerse con conseguenze nefaste per l'economia del paese: una parte crescente del Pil era destinata al servizio del debito. Il governo fu infine costretto a chiedere il sostegno del FMI e ad applicare, a partire dal 1983, piani di aggiustamento strutturale, che non mancarono di produrre i tipici effetti restrittivi di breve periodo, per portare ad una ripresa dalla seconda metà degli anni Ottanta (*ibidem*, 133-135).

La crisi economica e gli effetti restrittivi delle politiche di aggiustamento causarono malcontento popolare che si tradusse in veementi proteste di piazza. Il rinvio delle elezioni previste per il 1981, in seguito alla riforma costituzionale del 1980, come detto, serviva a guadagnare tempo per affrontare l'emergenza finanziaria.⁶² L'opposizione alla riforma da parte di USFP e PPS portò il governo a ricorrere alla repressione (i giornali dei due partiti furono censurati o banditi) e i partiti ad unire la loro protesta politica al sommovimento contro la crisi economica e l'austerità imposta dalle politiche di aggiustamento. L'USFP arrivò a ritirare i propri membri dal parlamento (gesto che non piacque a Hassan), salvo poi tornare in assemblea, in segno di unità nazionale, in occasione dell'attacco alla città di Guelta Zammour nel Sahara Occidentale da parte del Polisario.

Quando l'opposizione ormai disperava che si riattivassero i processi elettorali e mentre il re vedeva erodersi, a causa della crisi economica, la legittimità riguadagnata con la Marcia Verde, nel 1983 il governo annunciò l'indizione delle elezioni locali. I partiti di opposizione decisero di partecipare, chiedendo che le elezioni si svolgessero regolarmente. In seguito allo svolgimento delle elezioni e alla comunicazione dei risultati, i partiti di opposizione, USFP e PPS, e anche il partito di governo Istiqlal protestarono contro

⁶¹ Dal 1960 al 1980 si passò da 50.000 a 500.000 impiegati pubblici (Desrues e Moyano 2001). Il makhzen controllava direttamente importanti settori dell'economia, come le miniere, le ferrovie, le raffinerie dello zucchero. I proventi dell'esportazione del fosfato alimentarono nel corso del decennio l'allargamento del pubblico impiego.

⁶² Va da sé che i referendum registrarono alti tassi di partecipazione ed approvazione.

l'intervento amministrativo, la persecuzione dei candidati di opposizione e la manipolazione dei risultati. Alla difficile congiuntura economica si sommava dunque un clima politico teso, non solo tra *makhzen* e opposizione, ma anche all'interno del governo, con Istiqlal che si era sentito trattato come un partito di opposizione (Storm 2007, 44-46).

In vista delle elezioni legislative annunciate per il 1984, il re stabilì che non sarebbe stato possibile candidarsi alle elezioni come indipendenti e che sarebbe stato invece necessario dichiarare un'affiliazione partitica. Il re invocò, per giustificare la scelta, la costituzione, che tuttavia non faceva menzione alcuna di una previsione del genere. L'intento dichiarato era evitare il "mercanteggiamento" dei rappresentanti e favorire la stabilità governativa tramite il vincolo dell'affiliazione partitica. Si ritiene che i motivi reali fossero da un lato favorire i nuovi partiti del palazzo, in particolare l'Unione Costituzionale (UC), dall'altro impedire ai socialisti o agli islamisti di partecipare alle elezioni camuffati da indipendenti (López García 2000, 118). Si può pensare che alla base della decisione del sovrano ci fosse l'intento di evitare il ripetersi della situazione del 1970, quando i partiti di opposizione avevano deciso di boicottare le elezioni, allo stesso tempo permettendo ad alcuni loro membri di concorrere come indipendenti. È verosimile che la decisione di non permettere le candidature apartitiche fosse volta a mettere i partiti di fronte ad una scelta più netta: partecipare con il loro simbolo, così legittimando il processo, o non partecipare affatto, negando così la possibilità di concorrere ai singoli candidati che avessero voluto farlo. Aumentava così, con la nuova norma, il costo della scelta di boicottare, in coerenza con la volontà del sovrano di non trovarsi più con un parlamento senza opposizione.

Forse il re aveva in mente tale previsione da tempo. Nel 1978, infatti, gli indipendenti che costituivano la maggioranza del parlamento formarono un loro partito, il Raggruppamento Nazionale degli Indipendenti (RNI), che dichiarava tendenze centriste, favorevoli al progressismo e alla democrazia sociale. Già nel 1981, dal RNI si scisse un gruppo con posizioni destrorse che formò il Partito Nazionale Democratico (PND), che rimase nell'ambito governativo e contava tra i suoi membri personalità legate all'amministrazione e all'establishment economico. Nel 1983, poco prima delle elezioni municipali, era sorta, ad opera del primo ministro Maati Buabid, l'UC, che propugnava un programma di liberalizzazione economica, in linea con i piani di aggiustamento promossi dal FMI. Continuava inoltre a partecipare alle istituzioni elettorali e rappresentative il vecchio MP, che aveva sempre assunto posizioni vicine alla monarchia (*ibidem*, 139-143).

Si assistette dunque ad una proliferazione di partiti lealisti, in discontinuità con i decenni precedenti, quando il *makhzen* aveva preferito la coesione delle forze monarchiche, o l'assenza di un'organizzazione partitica degli uomini più vicini alla monarchia. Il risultato delle elezioni del 1977 può forse contribuire a spiegare il cambiamento di strategia da parte del sovrano. Nel 1977 i partiti di opposizione, USFP e Istiqlal, erano risultati ridimensionati nella loro forza elettorale rispetto al 1963, ultima occasione in cui avevano partecipato alle elezioni parlamentari. Gli anni dello stato d'emergenza, la lontananza dalle istituzioni rappresentative, la nuova legittimazione della corona in seguito alla Marcia Verde possono aver indebolito l'opposizione del Movimento Nazionale. Mentre nel 1963 il re si era preoccupato di avere a suo sostegno uno schieramento compatto attorno al FDIC, per contrastare la forza elettorale delle opposizioni (obiettivo raggiunto solo in parte), nei primi anni Ottanta la capacità di quest'ultime di prendere il controllo della maggioranza parlamentare sembrava ridimensionata. Il re poteva dunque permettersi di configurare per sé un più comodo ruolo di arbitro (un arbitro invero protagonista del gioco) tra una pleora di forze politiche lealiste e di opposizione. Ciò gli permetteva anche di evitare che un unico partito monarchico acquisisse troppo potere, per poi magari puntare ad acquisire autonomia e a sfidare l'egemonia del *makhzen*.

In occasione dell'annuncio delle elezioni legislative, il re si pronunciò anche per l'incompatibilità della carica di primo ministro di Buabid con il suo nuovo ruolo di leader di una forza politica. Karim Lamrani fu nominato primo ministro di un governo di cui facevano parte anche i leader dei partiti di opposizione, allo scopo di creare un clima di conciliazione propizio allo svolgimento delle elezioni. Come fa notare López García (2000, 116), considerare il primo ministro come una figura al di sopra dei partiti e non come una loro emanazione è indicativo del ruolo di semplice inquadramento della partecipazione politica popolare riservato ai gruppi politici.

Istiqlal, USFP e gli altri partiti di opposizione decisero di prendere parte alle elezioni. Ferma nella scelta di boicottare e critica nei confronti delle altre forze di opposizione rimase l'UNFP. Il PPS invocò l'unione della sinistra alle elezioni, rivolgendosi soprattutto all'USFP; la proposta di presentare delle candidature comuni nei collegi non diede risultati per la contrarietà dell'USFP. Un altro gruppo di sinistra, sorto da movimenti marxisti-leninisti, l'Organizzazione di Azione Democratica e Popolare (OADP) fu legalizzato poco prima delle municipali del 1983 e prese parte alle legislative dell'anno seguente (*ibidem*, 145-147). I partiti di opposizione, compreso Istiqlal, delusi dall'esperienza delle

municipali, chiesero che le elezioni si svolgessero in modo corretto e senza interferenze da parte dell'amministrazione.

Si ridisegnarono i collegi, anche perché il numero dei seggi parlamentari fu aumentato, restando la proporzione di due terzi di seggi ad elezione diretta ed un terzo ad elezione indiretta. Questa volta il *malapportionment* tra i collegi sembrava piuttosto limitato, anche se presente, sempre a favore delle zone semidesertiche e a scapito delle città e di alcune aree in cui si erano tenuti i sommovimenti popolari degli ultimi anni (*ibidem*, 121).

Si riporta che le elezioni del 1984 furono viziate da rilevanti irregolarità e manipolazioni da parte dell'amministrazione. Non è facile provarlo, anche se alcune anomalie sembrano dimostrarlo: l'OADP, che presentava candidature in 31 collegi, risultò votato in 52. In alcuni casi, osservatori ai seggi riportarono che le schede presenti nelle urne alla fine delle operazioni erano molte di più delle persone che si erano presentate al seggio e che gran parte dei voti riportati sulle schede erano per i partiti lealisti (Storm, 2007, 50). I partiti di opposizione, compreso Istiqlal, non mancarono di protestare contro lo svolgimento delle operazioni di voto, invano.

Tab. 3.4. Risultato delle elezioni legislative del 1984, seggi ad elezione diretta

Partiti	Voti	% voti validi	Seggi	% seggi elez. Dir.
UC	1.101.502	24,8	55	27,6
RNI	763.395	17,2	38	19,1
MP	695.020	15,6	31	15,6
Istiqlal	681.083	15,3	23	11,6
USFP	550.291	12,4	34	17,1
PND	396.370	8,9	15	7,5
PPS	102.314	2,3	2	1
MPDC	69.862	1,6		
OADP	32.766	0,7	1	0,5
PA	20.465	0,5		
PDI	20.126	0,5		
PNUS ^a	9.810	0,2		
Totale	4.443.004	67,3 ^b	199	

Fonte: Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999.

a. Partito Nazionale per l'Unità e la Solidarietà

b. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

L'astensione, al 32,6% dei registrati, aumentò drasticamente rispetto al 1977, come anche i voti nulli, pari all'11,1% dei suffragi. Astensionismo e voti nulli aumentavano insieme ed

erano anche positivamente correlati con il carattere urbano del collegio (López García, 2000, 150-152).⁶³

All'allargamento dell'offerta politica, tanto nel campo monarchico, quanto in quello di opposizione, fece seguito l'aumento della frammentazione elettorale e parlamentare (tab. 3.4). Il partito più votato risultò essere l'UC con il 25% circa dei voti. Quattro partiti ottennero risultati tra il 12 e il 17% circa, mentre gli altri si fermarono sotto il 10%. Il sistema maggioritario in uso per l'elezione diretta favorì in questa occasione, diversamente che in passato, l'USFP, leggermente sovrarappresentato; viceversa Istiqlal.

Le trattative per la formazione del nuovo governo durarono mesi. Hassan puntava a far partecipare al governo le forze di opposizione, questa volta anche l'USFP. Infine i socialisti rifiutarono e così anche Istiqlal, che tornava dunque all'opposizione, adducendo l'argomentazione di non volersi trovare in un governo dominato da lealisti. Lamrani fu confermato primo ministro di un governo che comprendeva ministri di UC, RNI e PND, insieme a ministri non parlamentari, come lo stesso Lamrani (López García 2000, 161; Storm 2007, 50-51). I partiti del Movimento Nazionale, Istiqlal e USFP in particolare, si trovavano così di nuovo insieme in un'opposizione frammentata ed eterogenea. Riuscirono nondimeno a trovare un'unità di intenti che favorì l'avvio di un periodo di riforme politiche.

3. Dalle riforme degli anni Novanta alla Primavera Araba

Alle elezioni del 1984 seguì un periodo caratterizzato da un comportamento degli attori politici volto all'unità nazionale, in una fase in cui sembrava dover trovare una soluzione la questione del Sahara Occidentale, anche per intervento del Segretario dell'ONU Pérez de Cuéllar. In vista di un possibile referendum che si sarebbe dovuto tenere nei territori sahariani per deciderne il destino, il re annunciò nel 1989 la posticipazione di due anni delle elezioni delle elezioni locali e legislative, previa approvazione referendaria, che non mancò di arrivare (López García 2000, 163-164).

Approssimandosi la prospettiva del referendum nel Sahara Occidentale (che peraltro non ebbe infine luogo),⁶⁴ i partiti di opposizione iniziarono a pensare alla strategia per il futuro

⁶³ Si ricorda inoltre che i dati percentuali qui indicati sono in relazione ai soli elettori registrati, che non erano tutti gli aventi diritto.

⁶⁴ L'accordo per il cessate il fuoco del 1991 prevedeva la consultazione referendaria sull'indipendenza o l'integrazione nel Marocco per il gennaio 1992. Da quel momento, lo scontro tra i due fronti non avvenne più sul piano militare, ma su quello della composizione delle liste, controversia che farà rimandare di volta in

e alle successive prove elettorali. L'USFP e Istiqlal erano rimasti scottati dal magro risultato del: per loro trovare unità di intenti e d'azione appariva decisivo, soprattutto perché sembrava arrivato il momento di spingere per nuove riforme istituzionali. Il PPS fu il primo e più convinto sostenitore di un avvicinamento tra i gruppi di opposizione, di una nuova *Kutla*. Tuttavia, i protagonisti dell'iniziativa non potevano che essere Istiqlal e USFP, che non mostravano la stessa convinzione del PPS. I due partiti maggiori del Movimento Nazionale non sempre godevano di buoni rapporti ed erano di fatto in competizione tra loro. Inoltre erano divisi al loro interno, entrambi presentando un'ala più disposta a collaborare con il *makhzen* (ed eventualmente ad andare o tornare al governo, specie nel caso di Istiqlal) e una frangia oltranzista e propensa a una più forte e rigida opposizione all'amministrazione. Tuttavia, nel 1989 si formò la *Kutla al-dimuqratiya*, il Blocco Democratico, di cui facevano parte Istiqlal, USFP, UNFP, PPS, OADP, con il supporto dei sindacati vicini ai primi due, la Confederazione Democratica del Lavoro (CDT) e l'Unione Generale dei Lavoratori del Marocco (UGTM) (Storm 2007, 51-56). Il Blocco nel 1992 presentò un documento pubblico per chiedere una riforma costituzionale che stabilisse "i fondamentali di uno stato di diritto" (López García 2000, 166).

Il palazzo intanto doveva affrontare non poche difficoltà. La situazione economica continuava a non essere florida, malgrado i piani di aggiustamento avessero centrato l'obiettivo del consolidamento e della sostenibilità dei conti.⁶⁵ Negli anni Settanta era emersa e nel corso degli anni Ottanta si era rafforzata una nuova opposizione al regime, quella islamista che, divisa in diversi gruppi, attirava un seguito crescente. Sottovalutata negli anni Settanta, la sfida islamista iniziò a preoccupare il sovrano, come anche altri governanti dell'area, dopo il successo della rivoluzione dell'ayatollah contro lo scia Pahlavi, amico di Hassan, in Iran nel 1979. Mentre la sfida da sinistra era stata tenuta sotto controllo dal *makhzen* nel corso dei decenni precedenti e appariva ora meno minacciosa, lo sfidante più preoccupante della monarchia divenne negli anni Novanta l'islamismo. Nei primi anni del decennio un numero crescente di cittadini, specie giovani, si avvicinò al

volta la consultazione. In realtà, Hassan aveva capito, anche tramite sondaggi da lui commissionati, che la popolazione del Sahara non era in maggioranza favorevole all'integrazione con il Marocco. Il re aveva puntato troppo sul "completamento dell'unità nazionale", questione stava a cuore ai marocchini, perché il palazzo potesse permettersi il rischio di un referendum senza avere la certezza di un risultato favorevole. Nel frattempo l'amministrazione marocchina ha tentato di favorire l'integrazione dei sahariani, facendoli partecipare alle elezioni e promovendo lo sviluppo economico del territorio (Mohsen-Finan 2008).

⁶⁵ Nel dicembre 1990 i sindacati organizzarono uno sciopero per le questioni dei salari, delle pensioni e dei servizi sociali. Lo sciopero degenerò in forti proteste che continuarono, fuori dal controllo dei sindacati, fino all'estate del 1991 e nelle quali ci si lagnava non solo per le condizioni economiche: la disapprovazione per la Guerra del Golfo contribuiva ad alimentare la protesta (Pennell 2003, 181-182)

movimento di Abdessalam Yassin, *Al-Adl wal Ihsan*, Giustizia e Carità (Storm 2007, 54-55).

All'inizio del decennio, un tentativo di liberalizzazione politica in Algeria era risultato in una clamorosa vittoria alle elezioni parlamentari degli islamisti; l'annullamento delle elezioni da parte del governo risultò nella guerra civile. Lo "scenario algerino" divenne uno spettro in grado di condizionare la vita politica marocchina.

La Guerra del Golfo creò nuove difficoltà alla monarchia. La corona, che peraltro aveva sempre goduto di buoni rapporti con gli USA, del cui sostegno aveva bisogno in relazione alla questione del Sahara e anche sul piano economico, inviò truppe a fianco del fronte anti-iracheno, anche se ufficialmente in supporto della difesa dell'Arabia Saudita (principale alleato del Marocco nell'area). La scelta apparve comunque come un appoggio agli USA (verso i quali c'era risentimento popolare per via della questione palestinese) contro un paese islamico e causò quindi malcontento, che si espresse anche in manifestazioni di strada e che alimentò il sostegno agli islamisti.

Intanto stava mutando anche il clima internazionale: paesi come la Francia e gli USA, i loro governi e le loro opinioni pubbliche, sembravano meno disposti che in passato a chiudere gli occhi di fronte alle violazioni dei diritti umani da parte dei governi alleati. Ebbe dunque risonanza ed effetti politici in Marocco la pubblicazione in Francia nel 1990 del libro *Notre ami le roi*, nel quale lo scrittore Gilles Perrault denunciava le violazioni dei diritti umani nel regno nordafricano. Similmente, in occasione di una visita negli USA prevista per il 1991, Hassan fu avvisato che con ogni probabilità sarebbe stato chiamato dalla stampa a rispondere delle violazioni dei diritti in Marocco, denunciate poco prima anche da Amnesty International (Howe 2005, 117).

Il clima internazionale, la pressione dell'opposizione del Movimento Nazionale che aveva trovato unità d'intenti, la minaccia islamista portarono all'allentamento della repressione e a un periodo di riforme politiche. Nel 1991, dalla prigione nel deserto di Tazmamert, iniziarono ad uscire i prigionieri politici⁶⁶ (tuttavia, i processi e gli arresti per reati politici continuavano ad avere luogo) (Waltz 1999, 282-283). Nel 1990 il re istituì il Consiglio Consultivo dei Diritti dell'Uomo e nel 1993 nominò un ministro per i diritti umani.⁶⁷

⁶⁶ Tra gli altri, ottennero la libertà, dopo diciannove anni, la vedova e i sei figli di Ufkir (Howe 2005, 118)

⁶⁷ Il Consiglio inizialmente mostrò una certa autonomia e avanzò proposte di riforma coraggiose; in seguito apparve sempre più come uno strumento governativo, arrivando a sostenere, come il governo, che non ci fossero detenuti politici nel regno. Anche il ministero per i diritti umani apparve essere soprattutto operazione di facciata (Waltz 1999, 293-295)

L'istituzione di questi organi pubblici era anche una risposta allo sviluppo che aveva avuto, a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta, l'associazionismo privato, ad esempio nel campo dei diritti umani e dei diritti delle donne. In passato, le associazioni erano state per lo più ancillari ai partiti, non riuscendo così a costituire una società civile autonoma, indebolite com'erano dalla forme di controllo clientelare che legavano alle istituzioni buona parte della cittadinanza (Sater 2007, 48). La situazione si può considerare parallela a quella di un'economia caratterizzata da un ipertrofico intervento statale, a livello di regolazione, proprietà, finanziamento. Con i piani di aggiustamento dei primi anni Ottanta, lo stato marocchino iniziò a ridurre la propria presenza nell'economia (Sater 2007, 83-84). Si può immaginare che la contrazione della presenza dello stato nell'economia abbia ridotto la fiducia e l'aspettativa nei confronti del dirigismo e lo spazio per ricorrere a forme clientelari e patrimoniali di controllo sociale. Certo, queste non sono venute meno e l'intervento, spesso oltre i limiti della legalità, dell'amministrazione è tuttora necessario per lo svolgimento di parte delle attività dei cittadini. Tuttavia, la riduzione dell'intervento pubblico in economia sembra aver aperto uno spazio maggiore all'iniziativa privata in campo economico e all'autonomia della società civile.

I passi più rilevanti di apertura da parte del sovrano furono l'annuncio di una nuova riforma costituzionale nel 1992 e l'indizione delle elezioni parlamentari nel 1993, nove anni dopo l'ultima consultazione. Una riforma costituzionale questa volta era richiesta anche dalle opposizioni riunite nella *Kutla*. Anche in questa occasione fu, però, il re a farsi promotore e protagonista della stesura e della sottoposizione a referendum di una revisione del testo costituzionale.

Il preambolo del nuovo testo affermava l'adesione dello stato alla «nozione dei diritti umani universalmente riconosciuti». Si rafforzavano i poteri di controllo del parlamento: a maggioranza, l'assemblea avrebbe potuto istituire delle commissioni di inchiesta; il governo sarebbe stato tenuto a rispondere entro venti giorni alle interrogazioni presentate nella apposita sessione parlamentare settimanale; il programma del governo sarebbe stato discusso e sottoposto ad approvazione in parlamento. Si stabiliva l'obbligo per il sovrano di promulgare entro trenta giorni le leggi approvate dal parlamento e che la proclamazione dello stato d'eccezione non avrebbe comportato lo scioglimento del parlamento. Al primo ministro fu attribuito il potere di proporre al sovrano i ministri, che prima erano nominati dal re insieme al capo del governo. Fu istituito il Consiglio Costituzionale, per il controllo di costituzionalità delle leggi (López García 2000, 167-169).

I gruppi di opposizione dichiararono di essere soddisfatti solo in parte dalla riforma e sostennero il boicottaggio del referendum. Si smarcò solo il PPS, che si pronunciò per il 'Sì' alla riforma, che anche in questa occasione ebbe una larga approvazione referendaria, causando le proteste delle opposizioni. Abderraman Yussufi, leader di USFP, avanzò il timore che l'esito poco credibile e la perpetuazione di tecniche elettorali fraudolente potessero avere «ripercussioni negative per il Marocco nell'opinione pubblica internazionale». Significative anche le parole del ministro dell'interno Driss Basri: «dissipate i vostri dubbi, il risultato traduce l'atto di una moderna *bay'a* in favore di una democrazia hassaniana» (López García, 2000, 169-171).

Dopo il ripristino della politica elettorale con le consultazioni locali del 1992, nel giugno del 1993 si tennero le elezioni parlamentari. Tutte le principali forze di maggioranza e di opposizione che avevano preso parte alle elezioni del 1984, parteciparono a quelle del 1993. Per la prima (e unica) volta Istiqlal e USFP trovarono un accordo per presentare candidature comuni nei collegi, ossia per accordi di desistenza volti a massimizzare il risultato della coalizione (López García 2000, 186).

Per la prima volta, inoltre, una squadra di osservatori stranieri, sotto l'egida dell'International Foundation for Electoral Systems (IFES), fu invitata dal governo marocchino a monitorare lo svolgimento delle elezioni. Gli osservatori riportarono che diversi cittadini e attori politici marocchini espressero compiacimento per la presenza di osservatori stranieri, che avrebbe garantito loro maggiore libertà. La missione IFES non diede una valutazione univoca dello svolgimento delle procedure, sostenendo che osservatori diversi erano arrivati a conclusioni differenti sulla regolarità delle procedure. Complessivamente gli osservatori registrarono comunque uno svolgimento calmo e regolare delle elezioni, pur sottolineando la necessità di alcuni miglioramenti e la presenza di pressioni sui cittadini da parte di autorità locali. Non avevano la possibilità di proporre delle comparazioni con i precedenti, ma le conversazioni sul luogo facevano arrivare alla conclusione che il clima politico fosse più aperto che in passato (Bayer 1993).

La popolazione mostrava disincanto e cinismo nei confronti dei processi elettorali e dell'effettivo potere delle istituzioni rappresentative rispetto al sovrano. Un osservatore dell'IFES (Munson 1999, 273-277), peraltro più critico nei confronti dell'intera procedura elettorale rispetto alla posizione dell'organizzazione, riporta che alcuni giovani si chiedevano perché non avrebbero dovuto vendere il loro voto, dal momento che il potere sarebbe rimasto comunque in mano al sovrano. Il disincanto e il cinismo si manifestarono

nell'incremento dell'astensione e della scelta di annullare il voto, rispettivamente al 37,3% dei registrati e al 13% dei votanti. Erano sempre le zone urbane a mostrare una maggiore tendenza verso queste forme di espressione del rigetto dei processi elettorali (López García 2000, 187-189).⁶⁸

La scelta di Istiqlal e USFP di unire gli sforzi diede buoni risultati. Il blocco risultò lo schieramento più votato, anche se i due partiti presi singolarmente non ebbero risultati entusiasmanti; soprattutto, i due partiti si giovarono, grazie a tale scelta tattica, degli effetti del maggioritario, ottenendo un'importante sovrarappresentazione, ne i seggi ad elezione diretta, pur non arrivando alla maggioranza assoluta (tab. 3.5). Tuttavia, le elezioni indirette per il restante terzo dei seggi dell'assemblea ridimensionarono il risultato della *Kutla*, in particolare dell'USFP (Montabes Pereira e Parejo Fernández, 1999, 634-635). La *Kutla* protestò con veemenza contro l'esito delle elezioni indirette, parlando di "complotto" e di "grado estremo di manipolazione" (López García 2000, 193).

Il re chiese alle opposizioni di formare un governo dell'alternanza. I gruppi di opposizione erano divisi tra loro e al loro interno: gli oltranzisti non erano disposti ad accettare di formare un governo senza avere raggiunto la maggioranza assoluta in parlamento, un governo sul quale il re avrebbe continuato ad esercitare il suo controllo, anche tramite la nomina di suoi fedeli "ministri della sovranità"; altri erano invece più morbidi nei confronti del palazzo e vedevano di buon occhio la possibilità di andare al governo (Storm 2007, 68-69).⁶⁹ Prevalsero le frange meno propense al compromesso e forse anche più timorose di assumere responsabilità di governo in una fase in cui bisognava affrontare questioni difficili, come il pendente referendum nel Sahara Occidentale. La motivazione addotta per non accettare l'invito a partecipare al governo fu la delusione per lo svolgimento delle elezioni indirette. Yussufi, in segno di protesta contro l'amministrazione, andò in esilio volontario in Francia. Secondo qualcuno, quella di Yussufi voleva essere una protesta anche contro l'ala oltranzista dell'opposizione e soprattutto del suo partito, essendo lui in realtà favorevole a portare l'USFP e la *Kutla* al governo (López García 2000, 194-195).

⁶⁸ A Tangeri i voti nulli risultarono il 22% dei voti espressi, a Casablanca il 16% (López García 2000, 188).

⁶⁹ In particolare, i partiti di opposizione chiedevano l'allontanamento dal ministero dell'interno di Driss Basri, ritenuto responsabile della repressione politica e delle manipolazioni elettorali degli ultimi decenni. Dopo la scelta di Yussufi di andare in esilio, il re propose di nuovo alle opposizioni di entrare a far parte del governo, questa volta offrendo loro la possibilità di esprimere il primo ministro. Non cedette però sulla presenza di Basri al ministero dell'interno e la *Kutla* rifiutò di nuovo l'offerta (Sater 2007, 87). L'importanza di Basri e del suo ministero era legata anche alla circostanza che egli si occupava della delicata questione del Sahara Occidentale (López García 2000, 208).

Tab. 3.5. Risultato delle elezioni legislative del 1993, seggi ad elezione diretta

Partiti	Voti	% voti validi	Seggi	% seggi elez. diretta
USFP	820.641	13,2	48	21,6
Istiqlal	760.082	12,2	43	19,4
RNI	824.117	13,2	28	12,6
UC	769.149	12,8	27	12,2
MP	751.864	12,1	33	14,9
PND	500.253	8	14	6,3
MNP ^a	662.214	10,6	14	6,3
PPS	245.064	3,9	6	2,7
OADP	196.268	3,1	2	0,9
PA	145.981	2,3	2	0,9
PDI	257.372	4,1	3	1,4
SAP ^b	259.213	4,1	2	0,9
Totale	6.222.218	62,7 ^c	222	

Fonte: Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999.

a. Movimento Nazionale Popolare

b. Senza Appartenenza Politica

c. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Dopo le elezioni, Hassan continuò nel tentativo di avvicinare al palazzo le opposizioni, dando nuovi segni di apertura politica. L'anziano sovrano era preoccupato di favorire una tranquilla successione al trono e di garantire la sopravvivenza della monarchia in seguito alla sua dipartita, che forse percepiva non essere lontana (Howe 2005, 119). Nel 1995 il monarca annunciò che avrebbe sottoposto a referendum un nuovo testo costituzionale. La *Kutla* presentò un memorandum, che ricalcava quello avanzato in occasione della revisione del 1992, nel quale chiedeva che le riforme andassero nel senso di garantire ad una camera elettiva e al governo che ne sarebbe stato espressione il potere di determinare l'indirizzo politico del paese (Storm 2007, 72-73).

L'aspetto più rilevante della revisione costituzionale proposta dal sovrano era il passaggio da un parlamento monocamerale al bicameralismo. Il nuovo parlamento sarebbe stato costituito da una Camera dei Rappresentanti, composta da 325 membri eletti in via diretta per cinque anni, e da una Camera dei Consiglieri, ad elezione indiretta. La camera bassa avrebbe avuto un legame più stretto con il governo, essendo l'unica chiamata a votare sul programma presentato da un governo appena insediatosi. D'altro canto, entrambe le aule avrebbero avuto il potere di sfiduciare il governo. Ricordando che le elezioni indirette erano sempre state favorevoli all'amministrazione, l'attribuzione di questo potere anche alla camera non elettiva garantiva al sovrano un potere di veto sulle decisioni governative, assicurando il *makhzen* e quanti temevano le conseguenze dell'apertura politica. Cionondimeno, la camera bassa ad elezione diretta sarebbe stata presumibilmente più

legittimata ad incidere sulla formazione del governo ed aperta all'alternanza di maggioranze diverse poteva (Ketterer 2001). Questa volta, pur non completamente soddisfatti dalla riforma, i partiti della *Kutla*, con l'eccezione dell'OADP, sostennero il 'Sì' al referendum confermativo del 1996, che ovviamente ebbe esito positivo (López García 2000, 210-211).

Nel 1997, prima delle legislative, si tennero le municipali, il cui svolgimento fu considerato sostanzialmente corretto, anche se con episodi di acquisto di voti. I partiti della *Kutla*, che non presentavano candidature comuni, ebbero risultati meno positivi del previsto. Probabilmente questo contribuì ad accentuare le difficoltà a trovare un accordo per le politiche di qualche mese dopo. Istiqlal per primo annunciò che avrebbe corso da solo (Joffé 1998): non si riproposero quindi le candidature comuni tra Istiqlal e USFP.

Oltre alla *Kutla* (con Istiqlal, USFP, PPS e OADP), si formarono due blocchi, comprendenti per lo più partiti vicini al palazzo: il *Wifak*, cioè la destra (UC, MP e PND), e il Centro (RNI, MNP e il Movimento Democratico e Sociale, MDS), in una logica di integrazione tra le forze politiche che era stata incoraggiata dal *makhzen* (López García 2000, 235-239). Si trattava comunque di alleanze per lo più deboli, senza un forte collante ideologico o programmatico e non propense ad adottare tattiche di coordinamento strategico per massimizzare i risultati di coalizione.

Importante novità di queste elezioni fu poi una prima, prudente integrazione nel sistema istituzionale di una forza islamista, *Haraka al-Tawhid wa al-Islah*, il Movimento di Unità e Riforma (MUR). Quando era stata bandita nel 1976, la Gioventù Islamica si era frantumata in tanti diversi gruppi. Uno di questi, appunto il MUR, dalla fine degli anni Ottanta scelse di rinnegare l'azione violenta e fece gli sforzi necessari per guadagnare l'integrazione nel sistema politico. Il *makhzen* decise infine di permettere a membri del MUR di candidarsi nel 1997 tra le fila del MPDC, partito di fatto inattivo, che non aveva neanche preso parte alle elezioni del 1993. Il MUR accettò questo compromesso, sempre nell'ottica di mostrare la propria moderazione e la disposizione a giocare secondo le regole dell'amministrazione per garantirsi l'accesso al sistema istituzionale (Albrecht e Wegner 2006). La decisione del sovrano rientrava nella stessa ottica di controllata liberalizzazione e apertura del sistema in base alla quale stava perseguendo l'alternanza di governo.

Per la prima volta dal 1963 si tornava dunque a votare per una camera completamente eletta a suffragio universale. Si riporta che le elezioni si svolsero in maniera

sostanzialmente corretta, anche se non mancarono irregolarità, intimidazioni e acquisti di voti da parte dei notabili locali (Joffé 1998). In due collegi di Casablanca i candidati dell'USFP dichiarati vincitori rifiutarono il seggio, sostenendo che il risultato fosse stato manipolato dal ministero dell'interno a loro vantaggio e a scapito dei candidati islamisti. La stessa USFP sostenne di essere invece stata penalizzata in altri collegi (Sorm 2007, 79).

Aumentarono ancora, rispetto alle legislative precedenti, il tasso di astensione, al 41,7%, e i voti nulli, al 14% (Montabes Pereira e Parejo Fernández 1999, 634). Le riforme costituzionali che avevano tentato di rafforzare il ruolo e migliorare l'immagine del parlamento e uno svolgimento più corretto delle elezioni non sembravano aver posto un freno al cinismo e al disincanto crescenti dei cittadini. Secondo alcuni autori, oltre alla consapevolezza dell'impotenza delle istituzioni rappresentative rispetto al sovrano, causa dello scollamento tra i cittadini e le istituzioni erano gli stessi partiti, di maggioranza e di opposizione, che apparivano autoreferenziali, poco aperti al coinvolgimento della base e gerontocratici (Joffé 1998).

La frammentazione elettorale e parlamentare crebbe ancora rispetto a quattro anni prima (tab. 3.6). USFP e Istiqlal risultarono i partiti più votati con solo il 13% circa ciascuno; la scelta di non presentare candidature comuni privò la *Kutla* della sovrarappresentazione, nella traduzione dei voti in seggi ad opera del sistema elettorale, di cui avevano goduto nel 1993. L'USFP risultò sovrarappresentata, mentre ad Istiqlal successe il contrario, ma insieme i due partiti ottenevano un poco entusiasmante 26% dei seggi nella camera bassa, in linea con la percentuale di voti e molto meno del 40% dei seggi ad elezione diretta del 1993.

Alcuni mesi dopo le elezioni, Hassan annunciò che il primo ministro del nuovo governo sarebbe stato Yussufi, primo leader di un partito di inclinazione socialista a ricoprire la carica. La nomina di Yussufi era significativa anche perché egli aveva subito personalmente la repressione del regime all'inizio degli anni di piombo, essendo stato arrestato per un presunto complotto contro il sovrano, dopo le elezioni parlamentari del 1963. La sua nomina era dunque una chiusura del cerchio che dagli anni dello stato d'eccezione aveva portato alla riapertura politica e all'avvicinamento tra il palazzo e l'opposizione del Movimento Nazionale. Pare che Hassan abbia fatto appello al patriottismo dell'anziano leader socialista, chiedendogli di assumersi la responsabilità di portare le opposizioni al governo, evitando al paese di finire nel caos, in balia degli

integralisti islamici, nel momento di un'eventuale successione al trono. È probabile che Hassan sapesse di essere malato (Howe 2005, 232).

Tab. 3.6 Risultato delle elezioni legislative del 1997, Camera dei Rappresentanti

Partiti/coalizioni	Voti	% voti validi	Seggi	% seggi
USFP	884.061	13,8	57	17,5
Istiqlal	840.315	13,2	32	9,8
PPS	274.862	4,3	9	2,7
OADP	184.009	2,9	4	1,2
<i>Tot. Kutla</i>	<i>2.183.247</i>	<i>34,3</i>	<i>102</i>	<i>31,4</i>
UC	647.746	10,1	50	15,4
MP	659.331	10,3	40	12,3
PND	270.425	4,2	10	3,1
<i>Tot. Wifak</i>	<i>1.577.502</i>	<i>24,6</i>	<i>100</i>	<i>30,8</i>
RNI	705.397	11,1	46	14,1
MNP	431.651	6,8	19	5,8
MDS ^a	603.156	9,4	32	9,8
<i>Tot. Centro</i>	<i>1.740.204</i>	<i>27,3</i>	<i>97</i>	<i>29,7</i>
PSD ^b	188.520	2,9	5	1,5
FFD ^c	243.275	3,8	9	2,7
MPDC	264.324	4,1	9	2,7
PA	89.616	1,4	2	0,6
PDI	76.176	1,2	1	0,3
MD ^d	8.768	0,1	---	---
Totale	6.371.630	58,3 ^e	325	

Fonte: Lopez García 2000.

a. Movimento Democratico e Sociale

b. Partito Sociale e Democratico

c. Fronte delle Forze Democratiche

d. Movimento per la Democrazia

e. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

La *Kutla* non aveva la maggioranza assoluta in Camera dei Rappresentanti, così Yussufi dovette formare un governo comprendente partiti di altri blocchi, per un totale di sette gruppi: USFP, Istiqlal, RNI, PPS, FFD (nato da una scissione in seno al PPS), PSD (sorto dall'OADP) e MNP (López García 2000, 244-247). Inoltre, il governo comprendeva i “ministri della sovranità”, scelti dal sovrano al di fuori dei partiti: i ministri rimasero quelli in carica nel corso della precedente legislatura. Soprattutto, rimaneva al ministero dell'interno Driss Basri, questa volta accettato dai partiti della *Kutla* (Joffé 1998).⁷⁰

L'alternanza al governo del 1998 è stata definita un'alternanza concertata, calcolata, voluta dal sovrano, più che indotta dal risultato delle urne, come non mancò di sottolineare

⁷⁰ Basri nel corso degli anni Novanta aveva tentato di acquisire un'immagine da “politico costituzionale” più consona al nuovo corso del regime, guidando una campagna contro la corruzione e facendosi promotore di un dialogo sociale che portò a forme di concertazione tra sindacati e associazioni degli datori di lavoro (Joffé 1998; Lopez García 2000, 208).

pubblicamente il ministro Basri (López García 2000, 204). Cionondimeno, l'ascesa alla guida del governo di Yussufi, rispettato per la sua coerente opposizione al governo nel corso dei decenni precedenti, suscitò nel paese la speranza in un cambiamento, soprattutto delle condizioni socioeconomiche delle classi meno agiate. Dal punto di vista di Yussufi, giustizia sociale avrebbe dovuto significare anche un avanzamento sul piano della tutela dei diritti umani. Tuttavia, il primo ministro era consapevole che la configurazione del suo governo e della maggioranza che lo sosteneva, la presenza della camera alta e soprattutto il potere del sovrano non gli avrebbero permesso di portare avanti dei cambiamenti radicali, il che peraltro era ciò che, rassicurando i settori sociali conservatori, aveva permesso di avviare l'esperienza dell'alternanza. Cionondimeno, Yussufi era riuscito ad ottenere per il suo partito alcuni dei ministeri con le più rilevanti prerogative in ambito economico e sociale (Joffé 1998). Nel suo discorso di insediamento in parlamento, parlò di un "Patto per il cambiamento"; "moderazione" fu tuttavia la parola più pronunciata durante il discorso (López García 2000, 247).

Il nuovo governo aveva già iniziato ad attirare critiche, ad apparire immerso in questioni burocratiche e incapace di attuare riforme di rilievo, quando, il 23 luglio 1999, Hassan II morì (Howe 2005, 119). Al suo funerale ci fu una larga e commossa partecipazione popolare: il Comandante dei Fedeli che aveva guidato il regno per quasi quarant'anni godeva del rispetto e della venerazione di buona parte dei sudditi. Tutto questo rendeva potenzialmente più perigliosa la successione al trono del giovane erede Mohammed VI.⁷¹ Nel paese si percepiva, secondo alcuni osservatori, un misto di preoccupazione e speranza di cambiamento. I cittadini continuavano a ripetere, quasi a volersi rassicurare, che il Marocco non avrebbe seguito la strada dell'Algeria (Howe 2005, 8-9).

La successione non creò tuttavia grandi problemi: Mohammed prese il controllo della situazione, acquisendo anzi un forte protagonismo politico e iniziando a dare di sé un'immagine consona al ruolo, in un misto di opportuna continuità e benvenuta discontinuità rispetto al padre. Propose un'immagine più moderna del monarca, meno ieratica, più vicina al popolo, acquisendo appellativi quali "il re dei poveri" o "il re moderno" (Howe 2005, 5). Allo stesso tempo, cercò l'approvazione anche dei settori più tradizionali della popolazione: pur mostrando inizialmente insofferenza per il cerimoniale, non dispense la pratica del baciamento e dell'inchino di fronte al sovrano. Presto dichiarò il

⁷¹ Il principe, noto per uno stile di vita mondano e "occidentale", non godeva di ampia popolarità al momento dell'ascesa al trono.

suo fidanzamento, tacitando le critiche di chi non vedeva di buon occhio il suo lungo celibato e faceva notare che il padre al secondo anno di regno aveva già messo al mondo degli eredi.⁷²

La successione al trono e la conseguente ventata di modernità suscitarono in alcuni la speranza che fosse arrivato il momento di una transizione a una monarchia parlamentare di stampo europeo.⁷³ Mohammed si rivolse a Yussufi, poco dopo essere salito al trono, dicendo: «lei deve sapere che io sono un democratico». Il re faceva parte di un gruppo di nuovi giovani leader dell'area mediorientale e nordafricana, quali il presidente siriano e il monarca giordano, che avevano fatto sperare in un nuovo corso di liberalizzazione nella regione.

Il controllo sull'informazione fu rilassato e la stampa indipendente divenne un importante spazio pubblico di discussione e un contraltare al governo. In un ulteriore gesto di distensione, nel corso del suo primo anno di regno, Mohammed fece liberare dagli arresti domiciliari Abdessalam Yassin, il leader di Giustizia e Carità sotto limitazione di libertà da undici anni per aver messo in discussione la monarchia e soprattutto la sua legittimità religiosa (Howe 2005, 9-12).⁷⁴

Mohammed riuscì a guadagnarsi la popolarità e la simpatia dei cittadini, il che favorì una tranquilla successione al trono. D'altro canto, lo fece acquisendo un protagonismo nell'azione politica che, lungi dal prospettare un ritiro della corona verso un ruolo simbolico di rappresentanza dell'unità nazionale sul modello europeo, finì con il mettere in ombra il tanto atteso governo dell'alternanza. Yussufi si ritrovò schiacciato tra le difficoltà di gestire una coalizione di governo e una maggioranza parlamentare frammentate ed eterogenee e l'attivismo del sovrano, che prendeva spesso le sue decisioni in autonomia. Tra queste, rilevante fu la revoca del ministro Basri nel novembre 1999: una decisione

⁷² La futura sposa non era una figura anonima proveniente dall'harem della casa reale, ma una giovane professionista nel campo dell'informatica, con una sua identità e delle sue amicizie. Per la prima volta la futura moglie del re non era più conosciuta solo come "la madre dei principi", ma veniva chiamata Sua Altezza Reale Principessa Lalla Salma. Le femministe erano entusiaste della novità rappresentata dalla futura regina, che vedevano come una possibile loro alleata (Howe 2005, 21-23). Queste note di colore sono funzionali a comprendere come il nuovo sovrano sintetizzi in sé ancora di più quel connubio tra tradizione e modernità che caratterizza la monarchia marocchina e ne costituisce la base di legittimazione.

⁷³ La Spagna è spesso stata indicata come il modello che il Marocco potrebbe seguire, per la vicinanza geografica e storica e per il successo della transizione democratica del paese iberico, in cui il sovrano ha giocato un ruolo rilevante.

⁷⁴ Yassin e il suo movimento, di cui la figlia del fondatore è portavoce, non hanno dismesso le loro critiche alla monarchia e l'espressione pubblica del loro rigetto del sistema politico marocchino, che si accompagna però al rifiuto del ricorso a metodi violenti di lotta politica. Yassin è deceduto nel dicembre 2012.

attesa e richiesta con insistenza in passato dalla *Kutla* fu presa da Mohammed senza prima consultare il primo ministro Yussufi. Allo stesso modo, Mohammed concesse la grazia ad alcuni giornalisti che erano stati condannati per aver diffamato il ministro degli esteri, passando sopra le normali procedure giudiziarie, dimostrando la supremazia regale anche sul potere giudiziario (Maghraoui 2001).

Le difficoltà del governo Yussufi emersero con chiarezza a proposito di un piano presentato dal premier per migliorare la condizione delle donne, di cui un punto qualificante era la modifica del codice di famiglia (*mudawana*). Il tema era controverso, trovando l'appoggio dell'associazionismo femminile e dei settori più secolarizzati della società e l'ostilità dei gruppi più tradizionali e degli islamisti (El Katiri 2013). Yussufi incontrò l'opposizione al progetto prima del ministro degli affari religiosi, cui si accodarono gli *ulema*, poi di diversi esponenti di Istqlal e finanche di due membri di spicco del suo stesso partito, l'USFP. L'8 marzo 2000 fu organizzata una manifestazione a sostegno della riforma, che tuttavia ebbe un effetto indesiderato, dal momento che gli islamisti organizzarono una contromanifestazione che raccolse una partecipazione molto vasta. Il progetto di riforma si insabbiò e Mohammed prese in mano la questione, nominando una commissione ad hoc, causando lo scetticismo e lo scoramento delle femministe. Gli islamisti erano invece soddisfatti per aver bloccato il progetto di riforma (Howe 2005, 165-169).

Presto emerse che l'apertura politica seguita alla successione al trono non sarebbe stata senza limiti e senza condizioni. Nel novembre 2000, *Le Journal* pubblicò una lettera del 1974 di un socialista, secondo il quale Yussufi sarebbe stato implicato nel tentato colpo di stato del 1972, sotto istigazione di Ufkir. Altri due giornali rilanciarono la notizia. I tre organi di stampa furono momentaneamente banditi, una macchia difficile da cancellare per Yussufi, che aveva lottato tutta la vita per la tutela e l'ampliamento dei diritti e del pluralismo (Howe 2005, 234).

La speranza suscitata dal governo dell'alternanza lasciò presto il posto all'insoddisfazione nei confronti di un esecutivo che appariva impotente, con un anziano primo ministro incapace di portare avanti serie riforme (quella del codice di famiglia essendo solo la più simbolicamente significativa) e adombrato da un giovane sovrano iperattivo e onnipotente.

In questo clima si arrivò alle elezioni del 2002. Per la seconda volta di seguito, a differenza del passato, le elezioni non furono posticipate rispetto alla fine del mandato parlamentare prevista dalla costituzione. Prima delle elezioni fu apportata una rilevante modifica alla legislazione elettorale, per la prima volta dismettendo il *first-past-the-post*, sostituito con un sistema proporzionale in circoscrizioni con bassa *magnitudo*.⁷⁵ Fu inoltre introdotta una circoscrizione unica nazionale in cui venivano assegnati trenta seggi, inizialmente intesa per essere riservata a sole candidate donne. Infine si decise che la candidatura nel collegio nazionale sarebbe stata aperta a candidati di entrambi i generi,⁷⁶ ma la riforma ottenne il risultato sperato, dal momento che la gran parte dei candidati e tutte le trenta elette furono donne (Storm 2007, 85). La previsione permise di aumentare notevolmente la presenza femminile in Camera dei Rappresentanti.⁷⁷

Nel 1998 gli islamisti del MUR, che avevano preso il sopravvento nel MPDC, cambiarono il nome del partito in Partito di Giustizia e Sviluppo (PJD), non a caso lo stesso nome del partito islamista turco. I pochi parlamentari eletti nel 1997 erano passati da un primo periodo di “sostegno critico” al governo Yussufi ad una più chiara opposizione. Con la vecchia opposizione del Movimento Nazionale al governo e non in grado di dare risposta alle aspettative della popolazione, il PJD emergeva come più credibile alternativa, capace di attirare i voti dei cittadini insoddisfatti del sistema partitico. Si prospettava dunque la possibilità che il partito islamista ottenesse un ottimo risultato alle politiche del 2002. Tuttavia, il *makhzen* era ancora titubante ad accettare la prospettiva di un parlamento dominato dagli islamisti. Per parte sua, il PJD, che tanto aveva dovuto aspettare e diversi compromessi aveva dovuto accettare per guadagnare l’accesso alle istituzioni, non aveva intenzione di spaventare la popolazione, tantomeno di scatenare una reazione violenta contro di esso da parte dell’amministrazione: lo scenario algerino era la fobia dei marocchini, compresi gli stessi islamisti. Il partito accettò dunque un ulteriore compromesso, quello di circoscrivere la propria presenza ad un numero limitato di collegi,⁷⁸ per il perseguimento di quella che venne definita una rappresentanza “qualitativa, più che quantitativa” (Willis 2004; Wegner 2011, 74-78). Il partito presentò questo

⁷⁵ 295 seggi sarebbero stati assegnati in 95 circoscrizioni, per una *magnitudo* media intorno ai 3 seggi per circoscrizione, con uno sbarramento legale a livello di circoscrizione al 3%. Tutti i collegi avevano una *magnitudo* tra i due e i cinque seggi. Era applicata la formula del quoziente e dei più alti resti. A questi 295, si aggiungevano i 30 seggi assegnati in un unico collegio nazionale (ipu.org; National Democratic Institute [NDI] 2007).

⁷⁶ Alcuni parlamentari misero in dubbio la legalità della previsione di una circoscrizione riservata ad un solo genere.

⁷⁷ Si ricorda che per la prima volta delle donne furono elette in parlamento solo nel 1993.

⁷⁸ Il PJD presentò candidature in 55 collegi subnazionali su 91 (Willis 2004).

compromesso come un importante passo in avanti nel processo di democratizzazione (Wegner 2011, 81-82).⁷⁹

Alle elezioni del 27 settembre partecipò il 52% degli elettori registrati, in ulteriore calo rispetto a cinque anni prima. Il 17% dei votanti ripose nell'urna una scheda bianca o nulla (ipu.org). Aumentò ancora la frammentazione, in parte favorita da un sistema elettorale meno restrittivo del precedente: il partito più votato, l'USFP, ebbe meno del 12% dei voti. L'alta frammentazione faceva prospettare da subito un percorso arduo di formazione del governo. Fu buono il risultato del PJD, tenuto conto dell'autolimitazione che il partito si era imposta nella presentazione delle candidature. USFP e Istiqlal rimanevano primo e secondo partito, ma non uscivano dall'esperienza di governo con un risultato brillante (tab. 3.7).

Le elezioni si svolsero in modo sostanzialmente corretto, in linea con quanto promesso da Mohammed e Yussufi (Storm 2007, 90). Sarebbe tuttavia erroneo parlare di elezioni pienamente competitive, dal momento che il PJD era stato di fatto costretto a scegliere di non vincere.

Dopo qualche tempo di trattative sulla formazione del governo, Mohammed sorprese un po' tutti nominando primo ministro un tecnico senza affiliazione partitica, il ministro dell'interno uscente Driss Jettou. La scelta creò disappunto nei partiti, in particolare nell'USFP, che la considerarono un passo indietro nel processo di democratizzazione: si era tornati alla vecchia pratica di nominare un capo del governo senza legami con la maggioranza parlamentare o con il sistema dei partiti. Il re giustificò la scelta con la necessità del paese di avere un forte governo con le giuste priorità. Ottennero posti governativi l'USFP, Istiqlal, MNP, PPS, RNI e MP (Storm 2007, 128-129).

La monarchia aveva espresso piena solidarietà agli USA e garantito impegno contro il terrorismo e fermezza contro l'integralismo religioso, in seguito all'11 settembre 2001. Gli islamisti marocchini, specie il moderato PJD, si erano preoccupati di prendere le distanze dall'estremismo e dal ricorso alla violenza. Anche la popolazione, si è detto, temeva gli eccessi del radicalismo e viveva nell'incubo dello scenario algerino; tuttavia, come in tutto il MENA, c'era risentimento nei confronti degli USA, specie per via della questione palestinese, cui si andava ora a sommare la nuova guerra in Iraq.

⁷⁹ Il clima interno e internazionale creatosi attorno agli islamisti in seguito all'11 settembre 2001 non giocava a favore di una loro facile e piena integrazione nel sistema politico.

Tab. 3.7 Risultato delle elezioni legislative del 2002, Camera dei Rappresentanti

Partiti/coalizioni	% voti validi collegi	Seggi collegi subnazionali	Seggi collegio unico nazionale	% seggi totale
USFP	11,87	45	5	15,38
Istiqlal	9,88	44	4	14,77
PJD	9,84	38	4	12,92
RNI	9,28	37	4	12,61
MP	6,56	25	2	8,31
MNP	5,16	16	2	5,54
UC	5,13	14	2	4,92
FFD	4,84	10	2	3,69
PND	4,56	10	2	3,69
PPS	4,54	9	2	3,38
UD ^a	4,04	9	1	3,08
PSD	2,96	6	---	2,2
MDS	2,70	7	---	1,85
Altri ^b		22	---	
Totale	52 ^c	295	30	

Fonte: Storm 2007.

a. Unione Democratica

b. Altri otto partiti, oltre a quelli riportati in tabella, ottennero seggi.

c. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Il 16 maggio 2003 il Marocco visse il suo 11 settembre. A Casablanca dodici uomini, che si rivelarono essere estremisti islamici, colpirono cinque obiettivi ebrei o stranieri, facendosi esplodere, uccidendo altre trentatré persone e ferendone un centinaio. I marocchini credevano di essere immuni all'estremismo e alla violenza, avendo evitato anche le possibili conseguenze negative della guerra civile nella vicina Algeria. Invero, all'inizio del secolo il Marocco appariva un'oasi di stabilità in una regione altrimenti piuttosto travagliata. A maggior ragione, l'attacco di Casablanca fu uno choc (Glennie e Mepham 2007; Howe 2005, 323).

Le cause dell'emergere di tale violenza sono individuate in fattori interni, socioeconomici e politici, e internazionali. La scelta di colpire esercizi economici di marocchini ebrei e siti frequentati da europei è indicativo della volontà di lanciare un messaggio contro Israele e l'Occidente e contro le buone relazioni che la monarchia marocchina vi intrattiene.

Non è poi un caso che l'attentato sia avvenuto a Casablanca, capitale economica del paese, ma anche centro in cui emergono con maggiore evidenza le forti disparità di benessere che attraversano il paese, che rendono viepiù insopportabile il disagio della povertà delle bidonville della periferia della metropoli. Il Marocco, dopo aver superato i forti squilibri finanziari emersi dalla fine degli anni Settanta, non era riuscito a raggiungere livelli di crescita tali da fargli superare il problema della diffusa povertà. Una generazione di

giovani con livelli di istruzione più elevati che in passato faticava (fatica) a trovare un impiego.

L'apertura politica e l'integrazione selettiva e controllata delle opposizioni, infine anche di una parte degli islamisti, potevano aver contribuito alla stabilità del regno e al contenimento della diffusione della violenza, ma non erano state tuttavia sufficienti, a quanto pare: se il regno rimane ad oggi una realtà più stabile e meno suscettibile di finire preda dell'estremismo rispetto ad altri paesi dell'area, non è d'altra parte immune alla violenza (Dassa Kaye *et al.* 2008).⁸⁰ L'alienazione politica crescente, manifestatasi nella minore partecipazione ad elezioni sempre più competitive e corrette, può aver favorito, in congiunzione con condizioni socioeconomiche di estremo disagio e con il clima internazionale teso dello "scontro delle civiltà" (Huntington 1998), l'esplosione della violenza politica.

Il re era furioso all'idea che l'apertura politica, il rilassamento della repressione e l'ampliamento della tutela dei diritti, volti a favorire la stabilità, avessero invece consentito una tale manifestazione di violenza. Per Mohammed VI, "l'era del lassismo" era finita (Howe 2005, 325). All'attentato seguì una dura repressione, che ovviamente colpì soprattutto i gruppi di ispirazione islamica. Più di duemila islamisti furono arrestati con l'accusa di terrorismo e sottoposti a processi che furono descritti da alcuni osservatori come sommari e incostituzionali. Poco dopo l'attentato passò in parlamento una dura legge antiterrorismo, con l'approvazione anche del PJD, che si era invece in precedenza opposto alla proposta di legge (Dassa Kaye *et al.* 2008, 148).

Il PJD si trovò sotto accusa in seguito all'attentato, malgrado avesse fatto e facesse ogni sforzo per dimostrare moderazione e rigetto di ogni forma di violenza. Oltre alla legislazione antiterrorismo, approvò nel 2004 anche la riforma del codice di famiglia (che aveva prima rigettato), sempre nel tentativo di prendere le distanze dall'integralismo e nella paura che il clima creatosi in seguito all'attentato potesse comprometterne l'integrazione legale nel sistema istituzionale (Howe, 2005, 348-349).⁸¹ Come negli USA dopo l'11 settembre, si era infatti creato in Marocco un clima favorevole all'attuazione di stringenti norme di sicurezza. Poche voci isolate, specie tra i gruppi della società civile,

⁸⁰ Nuovi attentati terroristici di matrice islamista ebbero luogo nel 2007 e nel 2011 (El Katiri 2013).

⁸¹ Le associazioni femminili erano soddisfatte di una riforma con la quale ottenevano più di quanto avessero sperato.

sollevarono il problema del forte deterioramento nella tutela dei diritti umani e dello stato di diritto (Howe 2005, 327-334).

Certuni si spinsero a chiedere che il PJD fosse messo al bando. Ciò non avvenne: il re decise di non tornare indietro sull'integrazione istituzionale degli islamisti moderati, che non mancavano di professare la loro lealtà nei confronti della monarchia.⁸² Piuttosto, Mohammed ribadì il suo ruolo di Comandante dei Fedeli, mettendo ancora di più sotto il suo controllo la vita religiosa del paese (El Katiri 2013).

Non solo il PJD evitò l'esclusione dalle istituzioni rappresentative, ma alle elezioni legislative del 2007 poté finalmente ottenere una partecipazione paritaria con le altre forze politiche, presentando candidature in tutte le circoscrizioni.

Diversi partiti, tra cui l'USFP, chiedevano una revisione della legislazione elettorale, finalizzata a ridurre la frammentazione partitica in parlamento per migliorarne il funzionamento, anche nel supporto al governo, allo scopo di contrastare il calo costante della partecipazione elettorale.⁸³ Il ministero dell'interno decise l'innalzamento della soglia di sbarramento dal 3 al 7% a livello di collegio e la sua introduzione, sempre al 7%, nella circoscrizione unica nazionale. Furono inoltre rese più stringenti le barriere d'accesso alla competizione per le liste che non avevano ottenuto almeno il 3% dei voti a livello nazionale nel 2002 (Storm 2007, 134-135).

Alla vigilia, i sondaggi e le impressioni degli osservatori marocchini e stranieri segnalavano che il PJD avesse buone probabilità di risultare il partito più votato. Il partito si schermiva, ridimensionando le previsioni dei sondaggi. Sembrava che il partito islamista potesse essere favorito dal suo ruolo di opposizione parlamentare (in un periodo in cui non c'era entusiasmo verso i risultati del governo), dalla sua migliore organizzazione e capacità comunicativa, dalla competenza e professionalità dei suoi parlamentari, con livelli di istruzione e di impegno in assemblea mediamente più alti rispetto a quelli degli altri partiti. Il partito aveva inoltre focalizzato la sua azione e la sua comunicazione su questioni sociali molto sentite, come la disoccupazione, la povertà, la corruzione (Hamzawy 2007; Willis 2010).

⁸² Nel 2005 altri due gruppi islamisti, Al-Badil Al-Hadari (Alternativa Civica) e il Nuovo Partito della Sinistra Islamica ottennero il riconoscimento legale come partiti, ma non riuscirono a guadagnare largo seguito elettorale (Glennie e Mephram 2007).

⁸³ USFP e Istiqlal sostenevano tuttavia il mantenimento del proporzionale, mentre altri partiti, come il MP, avrebbero preferito il ritorno al maggioritario.

Le elezioni furono monitorate da osservatori stranieri, guidati dall'ONG statunitense National Democratic Institute (NDI), che mostrarono apprezzamento verso la trasparenza e la professionalità dell'amministrazione, dando dunque un giudizio positivo sulla correttezza e la competitività delle elezioni. Si evidenziavano, come note negative, la questione del *malapportionment* e il dubbio avanzato da alcuni partiti sulle pratiche di acquisto di voti, di cui peraltro l'ONG dichiarava di non aver avuto testimonianza (NDI 2007).

Tab. 3.8 Risultato delle elezioni legislative del 2007, Camera dei Rappresentanti

Partiti/coalizioni	% voti validi collegi	Seggi collegi subnazionali	Seggi collegio unico nazionale	% seggi totale
Istiqlal	10,7	46	6	16
PJD	10,9	40	6	14,1
MP	9,2	36	5	12,6
RNI	9,7	34	5	12
USFP	8,8	33	5	11,7
UC	7,2	27	---	8,3
PPS	5,4	14	3	5,2
FFD	4,5	9	0	2,8
PND/ALAHDA ^a	2,8	9	0	2,8
MDS	3,6	9	0	2,8
Altri ^b		38	0	
Totale	37 ^c	295	30	

Fonte: NDI 2007.

a. Partito Nazionale Democratico/ Partito Al Ahd

b. Altri tredici partiti, oltre a quelli menzionati in tabella, ottennero seggi.

c. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Il dato che emerge con più evidenza (tab. 3.8) è la partecipazione elettorale al 37% degli elettori registrati, un record nella storia del regno, con un 19% di schede bianche o nulle. I partiti, il sovrano e i media pubblici si erano spesi a promuovere il voto come “dovere civico”, invano (Ben-Layashi 2007). Come già in passato, erano le aree più urbanizzate a registrare i più alti tassi di astensione e voto nullo, ma in proporzioni mai viste prima.

L'atteso successo del PJD non si verificò: il partito ottenne un numero di seggi inferiore anche rispetto alle sue prudenti previsioni. Risultò il più votato, ma Istiqlal costituì il gruppo più numeroso in Camera dei Rappresentanti. I membri del PJD ebbero la percezione di essere stati defraudati della vittoria. Non avanzarono tuttavia l'ipotesi che l'amministrazione fosse ricorsa ai mezzi fraudolenti del passato, per evitare uno scontro con il *makhzen* e perché sarebbe stato poco credibile, dal momento che c'era percezione diffusa, suffragata dagli osservatori internazionali, che le elezioni si fossero svolte in modo

corretto. Piuttosto, misero l'accento su pratiche di *gerrymandering* da parte del ministero dell'interno e di acquisto di voti da parte degli altri partiti (Willis 2010).

Al di là di questi aspetti, che possono aver inciso marginalmente, si danno altre spiegazioni al risultato deludente del PJD. Si ritiene che il partito non sia riuscito a differenziarsi a sufficienza dagli altri e che sia stato coinvolto dunque dal generale clima di disincanto. L'elettorato del PJD è perlopiù urbano, comprendendo sia le classi medie istruite, sia gli abitanti delle bidonville. Le zone urbane con i più alti livelli di istruzione registrarono i più alti tassi di astensione e di voti nulli, perciò è credibile che il partito sia stato penalizzato dall'astensione di suoi potenziali elettori, che infine non trovarono una motivazione valida per esprimere il loro voto. Il PJD può essere stato in questo senso tradito dal suo stesso tentativo di essere considerato un partito normale, come gli altri, perdendo così la sua capacità di attirare il voto di protesta. Movimenti islamisti più oltranzisti, tra cui il popolare Giustizia e Carità, invitarono i loro sostenitori a non recarsi alle urne e ciò può aver contribuito tanto all'astensione, quanto al risultato non esaltante del PJD (Willis 2010).⁸⁴

Qualcuno sostiene invece che il PJD spaventi molti elettori con il suo islamismo e le sue posizioni sulla moralità pubblica e privata. In realtà, si è detto, il partito si propone come moderato, accostandosi al partito omonimo turco e alle democrazie cristiane europee, preferendo peraltro essere definito come partito ad ispirazione islamica, più che come partito islamista (Hamzawy 2007). Tuttavia, non è da escludere che lo choc del 16 maggio 2003 abbia reso molti cittadini reticenti a votare un partito di ispirazione islamica. Tra il moralismo religioso del PJD e il secolarismo dell'USFP, può aver tratto vantaggio la via di mezzo proposta da Istiqlal, partito conservatore che ha fatto sempre riferimento all'identità islamica del Marocco, senza però mostrare il pietismo dei gruppi islamisti (Ben-Layashi 2007).

La frammentazione elettorale e parlamentare rimaneva alta, a dispetto delle modifiche della legislazione elettorale volte, nelle intenzioni, a ridimensionare il fenomeno. I due partiti maggiori ottennero entrambi meno dell'11% dei voti. Il leader di Istiqlal, Al-Fassi, formò un governo di coalizione al quale il PJD non fu chiamato a partecipare (Willis 2010).

⁸⁴ Ad altri due gruppi islamisti era stato concesso di prendere parte alle elezioni. I due partiti ebbero scarsi risultati.

Durante la campagna elettorale si tennero manifestazioni di protesta contro le difficili condizioni economiche e l'aumento dei prezzi, portando il governo ad aumentare i sussidi per tenere basso il prezzo del pane (Ben-Layashi 2007). La crisi economica globale che in quel periodo partì dagli USA, aggravò le condizioni già difficili dei paesi del MENA. Le croniche difficoltà economiche si univano nell'area alla frustrazione di ogni speranza di vedere una reale apertura politica in senso democratico, dopo che due decenni di controllate e moderate liberalizzazioni e l'avvento al potere di nuovi giovani leader non avevano portato a vere democratizzazioni. Potenti autocrati esercitavano il monopolio del potere, talvolta da decenni e spesso tramite pratiche di clientelismo, corruzione e abuso di potere che non favorivano lo sviluppo e rendevano meno sopportabile la condizione di privazione economica.

Queste tensioni si sintetizzarono in Tunisia, nel dicembre 2010, nella figura del commerciante ambulante Bouazizi, immolatosi dopo un sopruso dell'amministrazione tunisina che lo privava dei suoi mezzi di sostentamento e divenuto causa scatenante e simbolo della cosiddetta Primavera Araba. Nei primi mesi del 2011, prima il governo tunisino, poi in successione diversi altri governi dell'area si trovarono sotto l'assedio di popolazioni che protestavano contro la deprivazione economica, la corruzione e il potere autoritario. In poco tempo, Ben Ali fu costretto a lasciare il potere in Tunisia e così anche un altro leader di lungo corso, il "faraone" egiziano Mubarak. L'eccezionalismo arabo di un autoritarismo che sembrava non potere essere scalfito e che aveva resistito, unica area geografica al mondo, alla terza ondata di democratizzazioni venne messo in discussione in tempi piuttosto brevi (Bellin 2004; Lust 2011; Stepan e Robertson 2003).

L'effetto contagio partito dalla Tunisia si fece sentire anche in Marocco. Qui il movimento di protesta prese il nome di "Movimento 20 Febbraio", dalla data in cui per la prima volta si tennero le manifestazioni di protesta. Si è visto che la storia del Marocco è stata attraversata da un'attività di protesta di piazza abbastanza frequente. La novità stava ora, oltre che nella dimensione macroregionale del fenomeno, nel carattere marcatamente politico delle domande dei manifestanti: accanto alle richieste di dignità socioeconomica, i manifestanti invocavano profonde riforme politiche volte a portare a compimento la democratizzazione e ad instaurare una monarchia parlamentare. Volevano la modifica dell'articolo 19 della costituzione, in modo da eliminare il riferimento alla sacralità del sovrano e che questi acquisisse un ruolo meramente simbolico. Tuttavia, a differenza di quanto avvenuto nelle repubbliche dell'area attraversate dal movimento, in Marocco non

emerge un simbolo negativo della protesta, un Ben Ali o un Mubarak contro cui urlare “*kefaya!*” (basta!) e di cui chiedere l’allontanamento: il Movimento 20 Febbraio non mise infatti in discussione la monarchia e la figura di Mohammed VI. Fu forse anche questo che tolse forza comunicativa al Movimento e gli impedì di ottenere la partecipazione massiva alle manifestazioni che si era avuta nei paesi vicini, malgrado l’appoggio di diverse organizzazioni della società civile. Fin dall’inizio appoggiò il Movimento anche Giustizia e Carità, senza tentare di imporre la sua agenda islamista. Il PJD assunse una posizione più ambigua: non diede alcun appoggio ufficiale al Movimento, ma neanche lo criticò, permettendo a qualche proprio esponente di unirsi ai manifestanti a titolo personale (Ait Dada e Van Schaik 2013; Fernández Molina 2011).

Il regime reagì prontamente con misure economiche e politiche. Furono introdotti nuovi sussidi per i beni di prima necessità, aumentati i salari i dipendenti pubblici e creati lavori per i laureati disoccupati. Il primo ministro e il ministro dell’interno rimasero in costante contatto con i partiti parlamentari, per assicurarsi che non si unissero alle proteste. Poche settimane dopo il 20 febbraio, il re annunciò l’avvio di un processo di riforma costituzionale, per rafforzare il ruolo del governo e del suo capo, la separazione dei poteri e la tutela delle libertà. Dopo quindici anni e per la prima volta dall’ascesa al trono di Mohammed, la monarchia tornava dunque alla pratica di tentare di gestire una crisi politica con una riforma costituzionale. Anche questa volta sarebbe stato un testo ottriato, dal momento che il re si incaricò di nominare una commissione atta a redigere il nuovo testo da sottoporre ad approvazione referendaria; fu tuttavia consentito ai gruppi interessati avanzare proposte. Pochi gruppi non approfittarono di tale possibilità: tra questi, il Movimento 20 febbraio. Nel corso dei mesi di preparazione del nuovo testo continuarono le manifestazioni e anche gli scontri tra manifestanti del Movimento e contromanifestanti. L’esplosione di una bomba a Marrakech in aprile fu l’occasione per attuare una repressione di una protesta che l’amministrazione riteneva si stesse radicalizzando oltre il tollerabile (Fernández Molina 2011).

In giugno il re presentò il nuovo testo costituzionale che sarebbe stato sottoposto a referendum il primo luglio, sostenendo che esso rafforzava e consacrava “il carattere parlamentare del regime politico marocchino” (Bendourou 2012). Quasi tutti i partiti presenti in parlamento sostennero il ‘Sì’ al referendum. Il Movimento 20 Febbraio e altre organizzazioni extraparlamentari, come Giustizia e Carità, invitarono al boicottaggio, come segno di rifiuto della riforma e del modo in cui era stata predisposta (Fernández Molina

2011). Il primo luglio il 73% degli elettori registrati si recò alle urne e il 98% di loro approvò il testo costituzionale. Il tasso di partecipazione, per quanto alto, era già più credibile rispetto ai referendum costituzionali del passato, mentre l'approvazione quasi unanime mette in dubbio la veridicità del dato. Lo stesso giorno del referendum accuse di frode elettorale furono avanzate da quasi ogni angolo del regno. I governi occidentali mostrarono compiacimento per l'avvento della riforma e per la gestione della crisi da parte del regno (Benchemsi 2012).⁸⁵

Approvato il nuovo testo costituzionale e ottenuto così il plauso internazionale, il re indisse elezioni parlamentari anticipate, che si svolsero nel novembre 2011. Oltre alla costituzione, la monarchia aveva riformato, in seguito alle proteste popolari, anche la legislazione elettorale. La Camera dei Rappresentanti fu ampliata a 395 membri, di cui 305 sarebbero stati eletti in 92 circoscrizioni plurinominali di *magnitudo* tra due e sei, con formula del quoziente naturale e dei più alti resti; gli altri novanta sarebbero stati eletti in un collegio nazionale riservato a sessanta donne e trenta uomini sotto i quarant'anni (NDI 2011; ipu.org).⁸⁶

La novità recente del sistema partitico marocchino era la nascita del Partito dell'Autenticità e della Modernità (PAM), fondato dall'ex ministro dell'interno Fouad Ali El Himma. Braccio destro e amico personale di Mohammed, El Himma si era dimesso dal ministero dell'interno prima delle elezioni del 2007, candidandosi alla Camera dei Rappresentanti. Poco dopo iniziò a raccogliere attorno a sé parlamentari di diversi partiti, per poi fondare un movimento che divenne infine, nell'agosto del 2008, il PAM, ben presto divenuto uno dei soggetti politici più dinamici del regno, affermandosi come primo partito alle elezioni locali e regionali del 2009 e divenendo il primo gruppo parlamentare per via di numerose defezioni da altri partiti. È evidente che El Himma stava mettendo in atto una volontà del sovrano, la formazione di un nuovo gruppo politico volto a contrastare l'avanzata delle opposizioni, specie del PJD, e magari a dare nuova vitalità al sistema politico, allo scopo di porre un freno all'approfondimento dell'alienazione e del disincanto dei cittadini. Il PAM propone un programma di riformismo volto allo sviluppo, con una forte contrapposizione all'islamismo "oscurantista" e la difesa del ruolo del re quale Comandante dei Fedeli (Eibl

⁸⁵ Le caratteristiche fondamentali del testo costituzionale del 2011 e le modifiche apportate rispetto alla costituzione del 1996 sono state indicate nel primo paragrafo, cui si rimanda.

⁸⁶ Fu stabilita una soglia di sbarramento di collegio al 6% per le circoscrizioni subnazionali e una soglia al 3% per il collegio unico nazionale.

2012). Invero, lo stesso nome del partito si può considerare espressione della sintesi di modernità e tradizione che la monarchia marocchina coltiva come base di legittimazione.

Era dai primi anni Ottanta che il *makhzen* non si faceva promotore della nascita di un ambizioso soggetto politico, avendo in seguito puntato sull'avvicinamento al palazzo delle opposizioni del Movimento Nazionale. Pare dunque che la crescita dell'alienazione politica da un lato e del sostegno agli islamisti dall'altro (entrambe avendo trovato un'espressione violenta nell'attentato di Casablanca), abbia preoccupato il sovrano, che cercò nel PAM una nuova soluzione.

La strategia dell'amministrazione volta a contrastare l'avanzata del PJD⁸⁷ fu compromessa dalla Primavera Araba. Il Movimento 20 Febbraio prese di mira il PAM, come oggetto della sua protesta, presumibilmente anche come surrogato per non colpire direttamente la figura del sovrano. Sotto attacco, il nuovo partito iniziò a vedere la defezione di diversi suoi membri, che tornarono ai partiti di provenienza, specie MP e RNI. Per isolarsi dalle critiche del Movimento e tentare di non compromettere la reputazione del partito, Himma lasciò il PAM e dichiarò che non si sarebbe candidato alle elezioni (Buehler 2013).

Anche in quest'occasione le elezioni furono monitorate da osservatori internazionali guidati dal NDI. Essi riportarono che le elezioni si svolsero in modo corretto e trasparente, anche se con qualche difficoltà tecnica. Mettevano ancora in evidenza come il disegno dei collegi non avesse superato i problemi di *malapportionment* e come ci fossero diverse accuse di acquisto di voti, di cui però gli osservatori non avevano avuto diretta testimonianza (NDI 2011).

Il Movimento 20 Febbraio e Giustizia e Carità chiesero ai cittadini di boicottare le urne, nel tentativo di screditare il processo elettorale. Secondo NDI, alcuni operatori dei media furono intimati dalle autorità a non dare visibilità alla campagna per il boicottaggio, che comunque non sembra aver prodotto grandi risultati. La partecipazione elettorale, al 45% dei registrati, era ancora piuttosto bassa, ma per la prima volta da decenni in risalita rispetto alle precedenti legislative, con un certo recupero rispetto al record negativo del 2007. Tuttavia, il 22% circa delle schede risultarono bianche o nulle, un nuovo record (NDI 2011).

⁸⁷ Dopo le elezioni del 2007, l'amministrazione, tramite un uso selettivo della legislazione anticorruzione, tentò di screditare l'immagine del PJD, contribuendo al risultato modesto del partito alle elezioni del 2009 (Buehler 2013).

Il tentativo dell'amministrazione di arginare l'ascesa del PJD non impedì al partito di risultare il più votato e ottenere la maggioranza relativa in Camera dei Rappresentanti (tab. 3.7), guadagnando il diritto (in base al nuovo testo costituzionale) di esprimere il primo ministro, che fu infatti il leader del partito, Abdelillah Benkirane: per la prima volta in Marocco non solo un gruppo islamista faceva parte del governo, ma ne esprimeva anche il vertice. Non avendo il PJD la maggioranza assoluta in Camera dei Rappresentati, si formò un governo di coalizione, di cui fanno parte membri del MP, di Istiqlal, del PPS, oltre ad alcuni "ministri della sovranità", come già indicato nel primo paragrafo del capitolo (ipu.org; maroc.ma).

Tab. 3.9 Risultato delle elezioni legislative del 2011, Camera dei Rappresentanti

Partiti/coalizioni	% voti validi collegi	Seggi collegi subnazionali	Seggi collegio unico nazionale	% seggi totale
PJD	22,78	83	24	27,1
USFP	8,60	30	9	9,9
Istiqlal	12	47	13	15,2
RNI	11,33	40	12	13,2
PAM	11,05	35	12	11,9
MP	5,80	24	8	8,1
UC	5,80	17	6	5,8
PPS	5,68	12	6	4,6
Altri ^a		17		
Totale	45 ^b	305	90	

Fonte: NDI 2011

a. altri dieci partiti, oltre a quelli riportati in tabella, ottennero seggi.

b. Partecipazione rispetto al totale degli elettori registrati.

Rispetto alle percentuali di voti e di seggi ottenute dai partiti più votati nel corso degli ultimi decenni, il risultato del PJD appare ottimo, per quanto ben lontano dalla maggioranza assoluta. Si è prodotta così anche una certa riduzione della frammentazione elettorale e parlamentare, che tuttavia rimane significativa e costringe a governi con coalizioni piuttosto ampie. Non esaltante il risultato del PAM, superato anche dal vecchio RNI; ad uscire ulteriormente ridimensionato dalle ultime elezioni fu soprattutto l'USFP.

4. I comportamenti elettorali degli attori politici

Dopo aver presentato la storia elettorale del Marocco indipendente, si passa ora ad analizzare i processi appena descritti, in base alle linee teoriche esposte nel capitolo II, e dunque a testare le ipotesi avanzate, a proposito delle elezioni in contesti non democratici in genere e nei regimi tradizionali in particolare. Si prendono anzitutto in esame i comportamenti dei principali attori politici, per poi riflettere sugli aspetti funzionali delle

istituzioni elettorali. Infine, si ragiona su quelle che sono state e che potrebbero essere in futuro le conseguenze di tali istituzioni.

4.1 La coalizione dominante

In un regime non democratico, si è detto nel capitolo II, le decisioni fondamentali che il governo deve prendere sono: far svolgere le elezioni o meno; come far svolgere le elezioni, in specie con quale grado di competitività e correttezza; cosa fare dopo le elezioni, ossia se accettare il risultato o annullarlo.

1) La monarchia, prima ancora che il Marocco ottenesse l'indipendenza, aveva espresso adesione ai principi democratici, come spesso avviene nei momenti di lotta per l'indipendenza, momento in cui il principio nazionalistico dell'autodeterminazione si sposa bene con quello della sovranità popolare. La corona e il *makhzen* non hanno mai rinnegato questi principi, per cui la prospettiva di fare definitivamente a meno delle istituzioni rappresentative non è stata presentata come un'opzione. Ciononostante, la storia marocchina non è sempre stata caratterizzata dalla regolare ricorrenza delle elezioni e dalla continuità delle istituzioni rappresentative. Intanto, le prime elezioni parlamentari si tennero sette anni dopo l'indipendenza: c'era la priorità di costruire l'amministrazione del Marocco indipendente. Non si trattava tuttavia solo di una priorità di organizzazione delle istituzioni statali, ma anche dell'esigenza politica, da parte della corona, di assicurarsi anzitutto l'appoggio delle forze armate, prima di arrischiarsi ad affrontare le elezioni e il confronto con un parlamento legittimato dal voto popolare. Non solo, in quella fase Mohammed V favorì la divisione e quindi l'indebolimento del principale sfidante, Istiqlal.

Sotto il regno dell'eroe dell'indipendenza non si tennero elezioni parlamentari. L'erede Hassan sentì invece di non poter fare a meno della legittimazione delle elezioni, non potendo addurre ancora la giustificazione della ricostruzione delle istituzioni amministrative. Tuttavia, trovatosi di fronte ad un parlamento composto per metà dai partiti che si opponevano alla sua egemonia, se ne disfece, governando con poteri assoluti dal 1965 e fino al 1970, quando sentì, a ragione, che la sua legittimazione si stava erodendo. In seguito, Hassan e Mohammed VI non si privarono più per periodi prolungati del parlamento, ma fino agli anni Novanta le elezioni furono sistematicamente rimandate rispetto alla cadenza stabilita in costituzione: trascorsero ben nove anni tra le elezioni del 1984 e quelle del 1993.

Le elezioni sono state in genere convocate, fino agli anni Novanta, nei momenti in cui il palazzo sembrava necessitare di un recupero di legittimazione. Nel 1970, dopo cinque anni di governo assoluto, Hassan forse percepì i rischi di delegittimazione del suo *one man show*, che sarebbero emersi negli anni successivi con i due tentativi di colpo di stato. Le elezioni del 1984 si tennero dopo che la crisi economica aveva iniziato a richiedere l'adozione di misure di aggiustamento strutturale. Prima del 1993, alla crisi economica si sommava la disapprovazione per il supporto marocchino alla guerra contro l'Iraq. Nel 1997, Hassan volle fare un ulteriore tentativo di portare le opposizioni laiche al governo, sentendo che si avvicinava l'ora in cui il regno avrebbe vissuto la successione al trono. Eccezione a questa linea di tendenza di elezioni indette in momenti di crisi di legittimità furono le consultazioni del 1977, che si svolsero quando la monarchia godeva della rinnovata legittimazione nazionalista acquisita con la Marcia Verde. In questo caso, le elezioni servivano a compiere, approfittando del clima di unità nazionale, ciò che non era riuscito nel 1970: riportare le opposizioni in parlamento. Infine, dal 1993 in poi, venne meno la pratica della *prorogatio* del parlamento.

2) Le elezioni non sono mai state del tutto interdette alle opposizioni. I sovrani non hanno mai tentato di costituire un parlamento senza rappresentanza partitica, o monopartitico. L'opposizione comunista e poi soprattutto quella islamista hanno avuto vita più difficile a garantirsi la possibilità di partecipare alle elezioni. Tuttora non è permesso formare partiti esplicitamente fondati su basi etniche o religiose e alcuni gruppi islamisti non hanno riconoscimento legale. Tuttavia, il *makhzen* non ha inteso sbarazzarsi completamente dei partiti. Anzi, fin dalla prima costituzione era specificato il divieto di istituzione di un partito unico. Specificazione singolare, in quanto teoricamente ridondante in una costituzione, tale disposizione ufficializzava l'intenzione della monarchia di non permettere ad alcuna forza politica (se non la stessa corona) di monopolizzare lo scenario politico, formalizzando quell'esercizio di *divide et impera* che il palazzo aveva già iniziato a praticare. Da un lato, la corona era forte della sua posizione istituzionale, svincolata dalla sanzione elettorale o dall'approvazione del parlamento, e della sua legittimazione dinastica, religiosa e carismatico-nazionalista (nel caso di Mohammed V, soprattutto); dall'altro, per la maggior parte della storia del paese indipendente, ha voluto incanalare le forze politiche all'interno delle istituzioni rappresentative, senza però permettere ad alcuna di esse, tantomeno alle opposizioni, di acquisire un peso politico tale da sfidare l'egemonia del palazzo.

Quanto allo svolgimento delle elezioni, nel complesso si è registrato un progressivo miglioramento delle condizioni di competitività e correttezza, pur con qualche passo indietro. Le elezioni meno competitive furono quelle del 1970, quando meno della metà dei seggi del parlamento monocamerale furono assegnati tramite elezione diretta. Nel 1963 la camera bassa a completa elezione diretta aveva portato ad una situazione di stallo; nel 1970 Hassan decise di garantirsi un parlamento docile, ma ne ottenne il boicottaggio delegittimante delle elezioni da parte delle opposizioni. In seguito, le condizioni di competitività migliorarono, ma il parlamento monocamerale rimaneva in parte ad elezione indiretta, mentre continuavano a registrarsi casi di frodi e restrizioni delle libertà di scelta degli elettori. Nel 1997 la camera bassa tornò ad essere a completa elezione diretta. Negli anni Duemila lo svolgimento delle elezioni è stato considerato sostanzialmente corretto. Ancora nel 2002 il *makhzen* imponeva però limiti di fatto alla possibilità degli islamisti del PJD di competere in condizioni di parità con gli altri partiti. Infine, le consultazioni del 2007 e 2011, monitorate da osservatori stranieri, sono state indicate come corrette, anche se hanno ancora suscitato qualche polemica. La revisione costituzionale del 2011 ha inoltre depotenziato la camera alta, ad elezione indiretta, a vantaggio della Camera dei Rappresentanti, così rafforzando, almeno sulla carta, il circuito rappresentativo.

Come si diceva in apertura, il più forte vulnus al carattere democratico del sistema politico marocchino non è la mancanza di competitività delle elezioni, quanto la prevalenza di un soggetto non elettivo, il monarca, rispetto alle istituzioni rappresentative. Le riforme costituzionali che si sono succedute, almeno dagli anni Settanta in poi, soprattutto quelle degli ultimi due decenni, hanno prudentemente e formalmente aumentato i poteri del parlamento e del governo e limitato quelli del sovrano. Tuttavia, in via di fatto, ma anche ancora in buona parte in via di diritto, il re rimane il principale motore del sistema politico, in grado di prendere decisioni autonome, specie sulle questioni politicamente più delicate, e di bloccare le iniziative politiche di altri soggetti, anzitutto del “suo” governo.

3) Il *makhzen* non ha mai annullato il risultato delle elezioni subito dopo il loro svolgimento, o impedito al parlamento appena eletto di riunirsi. Nel 1965, però, il parlamento fu sciolto, due anni dopo un risultato elettorale che non aveva soddisfatto il sovrano. Il re aveva preso (e pensava evidentemente di poter mantenere) il pieno controllo del forze armate e decise quindi in quel momento di ricorrere alla repressione per governare senza istituzioni rappresentative. Questo è coerente con l’ipotesi secondo la quale è più probabile che la coalizione dominante annulli il risultato delle elezioni quando

pensa di avere il pieno controllo delle forze armate e quando ritiene che tale atto non causerà un incontrollabile sommovimento popolare. Secondo Marais (1963), molti cittadini non comprendevano ancora il senso delle elezioni nazionali, la realtà che gli eletti in parlamento avrebbero potuto incidere sulle scelte politiche del paese. L'osservazione è plausibile, trattandosi della prima volta che i cittadini marocchini, abituati al governo del sultano e al dominio coloniale, si trovavano ad eleggere i loro rappresentanti nell'organo formalmente depositario del potere legislativo. Se questo è vero, sarebbe stata improbabile una convinta sollevazione popolare contro la decisione di sciogliere il parlamento. Tuttavia, il re aveva sottovalutato il danno di legittimazione che gli avrebbe arrecato tenere le opposizioni fuori dalle istituzioni e governare da solo, assumendosi tutte le responsabilità di una situazione economica non facile. Tentò quindi di riaprire il sistema politico con le elezioni del 1970.

Il periodo di maggiore chiusura politica, tra metà anni Sessanta e primi anni Settanta, si ebbe quindi in una fase in cui il sovrano da un lato pensava di poter contare pienamente sull'efficacia e la fedeltà dell'apparato repressivo e sulla legittimazione della monarchia; dall'altro, temeva la forza elettorale e gli intenti antisistema delle opposizioni, della sinistra su posizioni socialiste in primo luogo, ma anche di Istiqlal, che non aveva accettato di aver perso l'egemonia a vantaggio della corona. L'apertura politica e quindi anche dei processi elettorali si ebbe a partire dal momento in cui Hassan capì che l'isolamento politico rischiava di costare caro a lui e alla monarchia, nel corso degli anni Settanta. Un periodo di ulteriore apertura politico-elettorale si ebbe dai primi anni Novanta, quando crebbero le pressioni internazionali ed interne per la tutela dei diritti civili e politici e si avvicinava il momento in cui la monarchia avrebbe affrontato il passaggio della successione al trono. Con Mohammed VI, lo sforzo di mostrare adesione ai principi democratici è continuato, portando ad elezioni competitive e inclusive, all'accesso alle istituzioni degli islamisti e all'affermazione della pratica del monitoraggio internazionale delle operazioni di voto.

L'ipotesi, avanzata nel capitolo II, che la presenza di fonti alternative di legittimazione porti ad una bassa apertura del sistema politico non sembra essere confermata dalla realtà marocchina, dove le elezioni si sono svolte e soprattutto si svolgono oggi con livelli di correttezza e competitività che difficilmente si riscontrano in contesti non democratici. D'altro canto, si è sottolineato come, fin dall'indipendenza, alla legittimazione di tipo tradizionale la stessa corona abbia sentito l'esigenza di affiancare un'apertura alla modernizzazione, anche in ambito politico. Trova per inverso riscontro l'ipotesi secondo la

quale una monarchia può permettersi delle elezioni parlamentari competitive, fino anche a tollerare la vittoria delle opposizioni, dal momento che il vertice dello stato non può essere messo in discussione dalle istituzioni rappresentative (Kraetzschmar e Cavatorta 2010). Si conferma l'aspettativa di un miglioramento delle condizioni di correttezza, libertà e competitività delle elezioni in seguito alla fine della Guerra Fredda.

Ulteriori riflessioni sulle scelte del *makhzen*, specie sulle loro motivazioni, saranno proposte quando si argomenterà sulle funzioni delle elezioni.

Tab. 3.10 *Fattori che favoriscono l'apertura o la chiusura delle elezioni*

Fattori che favoriscono lo svolgimento, la regolarità, l'apertura e la correttezza delle elezioni	Fattori che favoriscono la sospensione, l'irregolarità, la chiusura e la scorrettezza delle elezioni
<ul style="list-style-type: none"> - appello a legittimazione popolare - volontà di impedire a ciascun partito di monopolizzare o egemonizzare rappresentanza - volontà di cooptare opposizioni nelle istituzioni - dividere le opposizioni: struttura della contestazione divisa - pressioni dall'esterno 	<ul style="list-style-type: none"> - legittimazione tradizionale - coalizione dominante ristretta, gestita fuori dalle istituzioni rappresentative - convinzione di avere pieno controllo della coalizione dominante - mancanza di pressioni dall'esterno

4.2. I gruppi di opposizione

Il Marocco è un caso di studio interessante per l'analisi dei comportamenti elettorali delle opposizioni in ambito non democratico, perché i gruppi di opposizione non sono mai stati esclusi *in toto* dalla possibilità di concorrere per il voto e hanno anzi potuto prendere parte a consultazioni relativamente competitive, fino ad arrivare a coprire le cariche di vertice dell'esecutivo. Il caso si presta bene all'analisi del gioco a due livelli, quello della competizione elettorale in senso stretto e quello del tentativo di modificare le regole del gioco, che si può instaurare tra regime ed opposizione (Schedler 2002a).

Le scelte elettorali che soprattutto devono prendere le opposizioni sono: partecipare o boicottare; accettare il risultato o protestare; coordinarsi tra loro in queste due azioni e nell'eventuale partecipazione, con accordi di coalizione, o non collaborare.

I partiti che si possono considerare di opposizione sono stati e sono numerosi nell'ambito del frammentato sistema partitico marocchino. I principali gruppi di opposizione sono stati

quelli del Movimento Nazionale, poi, negli ultimi decenni, i gruppi islamisti. Non è sempre immediato distinguere quali gruppi fanno parte dell'opposizione al regime e quali invece della coalizione dominante. Questa distinzione è in Marocco più difficile che in altri contesti non democratici. Se si considera infatti il governo, inteso in senso stretto come organo dotato del potere esecutivo, di esso hanno fatto parte a più riprese partiti che in genere sono indicati in letteratura come gruppi di opposizione: Istiqlal, più antico oppositore dell'egemonia del *makhzen*, ha partecipato al governo non solo nei primi anni dopo l'indipendenza, ma anche alla fine degli anni Settanta e tra la fine degli anni Novanta e gli anni Duemila; l'USFP, come altri gruppi minori di sinistra, è entrato a far parte del governo, esprimendo anche il primo ministro, nel 1997, per rimanervi anche negli anni successivi; finanche gli islamisti del PJD, considerati fino ad alcuni anni fa la più seria minaccia alla corona, esprimono oggi il primo ministro. Per contro, gruppi che sono abitualmente definiti partiti dell'amministrazione, quali l'UC, il RNI, il MP non hanno sempre fatto parte dell'esecutivo. I termini governo e opposizione sono di conseguenza diventati confusi.

In contesti non democratici la frattura governo (meglio: coalizione dominante)-opposizione è la più rilevante del sistema partitico (Willis 2002). Pur con le forzature che ciò comporta, è dunque preferibile continuare a considerare parte della coalizione dominante i cosiddetti partiti dell'amministrazione e gruppi di opposizione i gruppi del Movimento Nazionale e gli islamisti, sia che partecipino alle istituzioni rappresentative, sia che ne rimangano fuori. Questa scelta si deve alla considerazione che, a differenza dei primi, sono questi ultimi che hanno tentato e potrebbero essere ancora interessati a tentare di modificare in modo significativo le regole del gioco, per ottenere un effettivo cambiamento di regime in direzione della democratizzazione, o di un regime non democratico di stampo diverso dall'attuale. Nell'ambito della valutazione delle dinamiche interne ad un regime non democratico, tale distinzione è più rilevante rispetto alla quella tra chi in un certo momento occupa posti nell'esecutivo e chi non lo fa.

1) Partecipare o boicottare. La strategia prediletta nel corso del cinquantennio di storia elettorale dai partiti di opposizione è stata la partecipazione alle elezioni. I partiti del Movimento Nazionale, in particolare USFP e Istiqlal, ma anche il Partito Comunista e i suoi successori, quando ne hanno avuto la possibilità, hanno deciso di partecipare alle elezioni legislative, tranne che nel 1970. In quell'occasione, il palazzo aveva riattivato le elezioni dopo cinque anni di stato d'eccezione, ma aveva imposto le condizioni più

restrittive di sempre alla rappresentanza politica. Il boicottaggio diede risultati, approfondendo una delegittimazione della corona che il re aveva già percepito e per la quale aveva deciso di riattivare il circuito rappresentativo. È azzardato avanzare un collegamento causale diretto tra il boicottaggio delle elezioni da parte delle opposizioni e i due successivi attentati alla vita di Hassan; tuttavia, la delegittimazione che derivava al sovrano dall'isolamento politico fu un ulteriore incentivo per una parte delle forze armate a tentare il gesto estremo di sbarazzarsi del re e della monarchia. Ne seguì un nuovo periodo di apertura politica, con la stesura di una costituzione più liberale della precedente e aperture nei confronti delle opposizioni, che avevano ottenuto così qualche risultato dalla scelta di boicottare, anche se lontano da un cambiamento radicale del sistema politico (Pripstein Posusney 2002). La possibilità di uno sbocco più radicale fu bloccata anche dalla nuova legittimazione che Hassan ottenne grazie all'impresa nazionalista della Marcia Verde. Nel rinnovato clima di unità nazionale, non solo USFP e Istiqlal parteciparono alle elezioni del 1977, ma il primo entrò anche a far parte del governo, spaccando così il fronte di opposizione della *kutla*. Da allora questi partiti, come in genere gli altri loro alleati, non boicottarono più le elezioni, che peraltro presero a svolgersi in modo gradualmente più corretto e competitivo, arrivando infine ad occupare posti ministeriali, compresa la premiership. Fa eccezione l'UNFP, principale partito di opposizione insieme ad Istiqlal nel 1963, che dal 1970 non cambiò più la sua scelta di boicottare le elezioni in polemica con il regime, perdendo ogni visibilità e rilevanza (Willis 2002).

Nel fronte islamista, si possono individuare almeno tre tendenze in cui suddividere i numerosi gruppi sorti a partire dagli anni Settanta, in particolare dopo che ebbe inizio la repressione del *makzhen* nei confronti della Gioventù Islamica. Ci sono i gruppi integralisti disposti al ricorso alla violenza, come il gruppo Jihad Salafita, ritenuto responsabile dell'attentato di Casablanca del 2003. Questi gruppi non hanno largo seguito popolare: suscitano anzi forte disapprovazione, alimentando il sospetto dei cittadini anche nei confronti dei gruppi nonviolenti. Tra questi ultimi, il più popolare, invero uno dei movimenti con maggiore seguito nel paese, è Giustizia e Carità. Il movimento ha acquisito un largo seguito con la sua retorica improntata alla morale islamica, ma anche con i servizi di assistenza sociale che offre sul territorio, sul modello di quanto fatto da altri movimenti islamisti nell'area nordafricana. Il leader Yassin non si è mai piegato a riconoscere la legittimità della monarchia ed in particolare il ruolo del sovrano come Comandante dei Fedeli. Allo stesso tempo, il movimento rigetta il ricorso a vie violente di azione politica.

Esso rimane al momento in un limbo legale: non ha un formale riconoscimento, ma gli è permesso di operare fuori dalle istituzioni. D'altra parte, il movimento non ha finora dato segni di volersi integrare nel sistema istituzionale. Oltre che una scelta ideologica, non partecipare alle elezioni è anche frutto di una considerazione strategica: il movimento ritiene che sarebbe controproducente e gli alienerebbe parte dei suoi tanti sostenitori partecipare alle elezioni e fare parte di un parlamento e magari anche di un governo ritenuti impotenti di fronte al sovrano. Per Yassin, i partiti, partecipando alle elezioni, offrono al regime la possibilità di legittimarsi, mentre il boicottaggio ne causerebbe la crisi. Il movimento scommette quindi sul tentativo di contribuire ad un crollo del regime, dal quale potrebbe avvantaggiarsi, grazie alla sua posizione intransigente, seppur non violenta. In questo paga il rischio dell'esclusione dalle istituzioni e di rimanere isolato anche in caso di un eventuale effettivo cambiamento del sistema per vie "costituzionali", perseguito dagli altri partiti di opposizione (Cavatorta 2007a).

Giustizia e Carità si pone in questo senso in polemica con il PJD, con cui è in concorrenza per mantenere ed allargare il proprio seguito popolare. Il MUR, da cui deriva il PJD, tentò di ottenere l'integrazione nel sistema istituzionale a partire dagli anni Ottanta, accettando a tale scopo i diversi compromessi imposti dal *makhzen*. Una volta ottenuta l'integrazione, il partito non ha più considerato seriamente la possibilità di boicottare le elezioni, né di assumere una posizione di contrasto radicale alla monarchia. Secondo Wegner (2011, 70-71), gli sforzi sostenuti per ottenere il riconoscimento legale e la costruzione di un'organizzazione di partito, hanno reso quest'ultima e la sua sopravvivenza un fine in sé, aumentando il costo di un'eventuale nuova esclusione e quindi portando alla moderazione dello scontro con il palazzo. Da qui la scelta di non boicottare, di accettare compromessi, di non unirsi al Movimento 20 Febbraio. Queste posizioni moderate hanno contribuito all'allontanamento tra il PJD e il MUR, meno interessato a compromettere le posizioni di *policy* in nome dell'organizzazione. È pensabile che questo distacco tra il partito e il movimento che ne costituiva la base, avvenuto nel 2007, abbia contribuito al deludente risultato elettorale del PJD alle legislative di quell'anno.

I gruppi di opposizione hanno generalmente preferito la strada della partecipazione alle elezioni. Le scelte di boicottare sono state per lo più isolate, come nel caso di UNFP e Giustizia e Carità, non suscettibili quindi di causare un grave danno di delegittimazione al regime. Nell'unico caso di boicottaggio corale da parte dei principali gruppi di opposizione, nel 1970, il risultato di isolare politicamente il palazzo fu raggiunto. La scelta

attuale di Giustizia e Carità di non piegarsi a compromessi potrebbe essere una delle cause degli alti livelli di diserzione dalle urne da parte dei cittadini negli ultimi decenni.

Il caso marocchino sembra confermare l'ipotesi che il boicottaggio sia più probabile in casi di elezioni fraudolente e poco competitive. Si conferma che il boicottaggio ha maggiori effetti destabilizzanti sul regime, quando perpetrato almeno da tutti i maggiori gruppi di opposizione. Appare anche chiaro che gruppi diversi possono fare scelte diverse in base ai loro interessi, ai loro obiettivi, alle loro caratteristiche, rispondendo alle strutture della competizione poste in essere dal regime (Wegner 2011; Lust-Okar 2005)

2) Il coordinamento tra le opposizioni. Il frammentato fronte dell'opposizione marocchina non ha adottato spesso, con costanza e con convinzione strategie di coordinamento nella partecipazione alle elezioni. Soprattutto, mancano quasi del tutto casi in cui diversi partiti di opposizione tentano di massimizzare il loro risultato elettorale presentando liste o candidati comuni alle elezioni.

I gruppi del Movimento Nazionale si riunirono nella *Kutla* per tentare di coordinare i loro sforzi di opposizione al regime. Ciò portò, come appena discusso, alla scelta di boicottare le elezioni del 1970. Quanto alla presentazione di candidature comuni, questa si verificò solo nel 1993. Questo caso mostra come il coordinamento strategico, tramite la presentazione di candidature comuni, fosse in grado di sortire buoni risultati in termini di massimizzazione del risultato in termini di seggi, in presenza di un sistema elettorale maggioritario. Anche l'attuale sistema proporzionale applicato in collegi di bassa *magnitudo* può dare questi effetti, posto che la frammentazione del voto sia contenuta, come insegna il caso spagnolo. Tuttavia, scelte di coordinamento non si sono riproposte dopo il 1993.

Nel capitolo II si è ipotizzato che scelte di coordinamento siano favorite dalla prospettiva che ciò porti ad un risultato elettorale tale da indebolire la coalizione dominante, magari fino al punto da causare una transizione tramite elezioni (Gandhi 2008a; Van de Walle 2006). Si è anche ipotizzato che tale prospettiva sia più improbabile in una monarchia, dove la posizione istituzionale del sovrano non è messa in discussione dalle elezioni, come può invece accadere in una repubblica, soprattutto nel caso di elezioni presidenziali. Il caso marocchino mostra chiaramente che, in certe circostanze, il re può non solo accettare, ma anche incoraggiare le opposizioni moderate ad occupare posti governativi, finanche ad esprimere la premiership, senza che questo comprometta l'egemonia della corona nel

sistema. Certo, è una tattica che comporta dei rischi, se i partiti di opposizione godono della forza per sovvertire i rapporti di forza. In questo caso, difficilmente il sovrano concederà alle opposizioni di ottenere una maggioranza parlamentare o di andare al governo. Si è visto che le elezioni del 1963, che avevano dato alle opposizioni circa la metà dei seggi nella camera bassa, quando ancora l'egemonia della corona era in via di consolidamento, indussero il monarca a dichiarare lo stato d'eccezione. Diversa la situazione negli anni Novanta, quando le opposizioni del Movimento Nazionale erano indebolite nel loro supporto popolare e avevano moderato le loro richieste politiche, anche per via della minaccia dell'avanzata islamista. Il re poteva allora, senza troppe esitazioni, spingere per portare la *Kutla* al governo, per favorire una tranquilla successione al trono.

La prospettiva che aumentare la propria rappresentanza parlamentare, magari ottenere la maggioranza dei seggi e finanche guidare il governo non comportino un reale capovolgimento dei rapporti di forza scoraggia le scelte di coordinamento elettorale tra i gruppi di opposizione. È quanto accaduto in Marocco. I partiti della *Kutla* non hanno tra loro un rapporto facile, le divergenze programmatiche giocando in questo senso un ruolo minore rispetto a rivalità e gelosie personali tra i membri di maggiore spicco di USFP e Istiqlal. I partiti marocchini, come di consueto nell'area,⁸⁸ sono per lo più costruiti attorno a uno o più leader di spicco. Questo accentuato personalismo si lega alla circostanza che i partiti sono spesso tenuti insieme (e divisi tra loro) da reti clientelari, più che da piattaforme programmatiche. Ciò vale soprattutto, ma non solo, per i partiti dell'amministrazione. Queste caratteristiche strutturali dei partiti favoriscono la presenza di diversi gruppi con inclinazioni programmatiche tra loro piuttosto simili (Willis 2002a).

Furono contrasti di tipo personale, più che divergenze programmatiche, a indurre Istiqlal e USFP a non ripetere nel 1997 la scelta delle candidature uniche che aveva dato buoni risultati quattro anni prima, insieme alla consapevolezza che la possibilità di andare al governo dipendeva più dalla volontà di Hassan che dal risultato delle urne: i costi in termini di compromessi con gli alleati-rivali superavano i benefici della massimizzazione dei seggi parlamentari. Tantomeno i due partiti si sono mostrati disposti a coordinare i loro sforzi elettorali con i partiti minori della coalizione. Rispetto a una possibile alleanza con il PJD, al timore da parte dei partiti laici di vedersi spodestati nel loro ruolo e peso politico, si aggiunge una più chiara diffidenza ideologica, specie da parte della sinistra.

⁸⁸ La difficoltà a mettere in atto scelte di coordinamento elettorale tra i gruppi di opposizione, specie tra numerosi gruppi, è una tendenza generalmente riscontrata nell'area maghrebina (Kraetzschmar 2011).

Il coordinamento delle candidature nel 1993 può spiegarsi con la volontà di insistere nella pressione per ottenere riforme dalla monarchia, che viveva un momento di difficoltà e aveva già iniziato a fare concessioni. La scelta di coordinarsi, il buon risultato elettorale che ne conseguì, la resistenza alla richiesta del sovrano di prendere parte al governo portarono il monarca ad un'ulteriore apertura e alla costituzione del 1997.

3) Accettare il risultato o protestare. In Marocco le opposizioni hanno dato costantemente segni di insoddisfazione nei confronti della conduzione delle elezioni, tanto che ad ogni fase di riforma si sollevava la richiesta di arrivare ad elezioni "realmente democratiche". In certi casi le proteste sono state anche veementi e accompagnate da ulteriori gesti di rottura, come quando Yussufi andò in esilio volontario in polemica contro l'esito delle elezioni indirette del 1993. In occasione dei turni elettorali più recenti, essendo le elezioni divenute sostanzialmente corrette, con tanto di approvazione del monitoraggio internazionale, le proteste sono state più timide. Ad ogni modo, le opposizioni non hanno nel corso dei decenni tentato di mobilitare la popolazione in ampie proteste contro il risultato delle elezioni. Oltre che con il timore di subire la repressione delle autorità (che negli ultimi anni ha condizionato soprattutto il PJD), ciò si può spiegare forse soprattutto con la percezione che sarebbe stato difficile raccogliere un'ampia partecipazione popolare su questo problema. La popolazione marocchina si è dimostrata negli anni propensa a mobilitarsi contro le difficili condizioni economiche che hanno da sempre caratterizzato il paese. Tuttavia, non sembra altrettanto disposta a mobilitarsi contro il *makhzen* per motivi strettamente politici, tantomeno per protestare contro lo svolgimento delle elezioni. Come detto, secondo Marais (1963), alle prime elezioni legislative i cittadini non comprendevano ancora bene il senso di quelle consultazioni di livello nazionale. Ma anche tre decenni più tardi, in occasione delle elezioni del 1993, alcuni cittadini sostenevano di preferire delle elezioni truccate al caos algerino (Munson 1999, 273-277).

4.3. I cittadini

Il problema principale nello studio dei comportamenti elettorali dei cittadini in contesti non democratici è il reperimento e la veridicità dei dati. Nel caso del Marocco sono stati senz'altro sistematicamente truccati i dati relativi alla partecipazione e ai tassi di approvazione nei referendum confermativi di revisioni costituzionali. È sospettabile che anche qualche dato sulla partecipazione alle elezioni nel corso dei primi decenni di indipendenza sia stato distorto al rialzo, ma non ci sono indicazioni a riguardo. D'altro canto, è plausibile che gli alti tassi di partecipazione alle elezioni più remote fossero

almeno in parte dovuti al timore di ritorsioni contro gli astenuti da parte dell'amministrazione. Così, il deciso calo della partecipazione registratosi in tempi più recenti si potrebbe in parte spiegare con l'allentamento della repressione da parte del *makhzen* e quindi con la percezione di poter con maggiore tranquillità astenersi dall'esercizio del voto.

La crescita dell'astensione negli ultimi decenni va contro l'ipotesi, suggerita nel capitolo II, che elezioni più corrette favoriscano la partecipazione dei cittadini al voto. Che sia o meno anche frutto di una maggiore percezione di libertà politica, il fenomeno è indicativo di un forte e crescente disincanto dei cittadini nei confronti del sistema politico, quantomeno del circuito rappresentativo. Come si è detto, la circostanza che i più alti tassi di astensione e di ricorso al voto nullo si riscontrino nelle aree urbane, con più alti livelli di istruzione, conferma che si tratta di scelte consapevoli, indicative di disincanto nei confronti del sistema politico. Tale disaffezione può avere diverse cause, non mutualmente esclusive: malcontento per le condizioni socioeconomiche, che il sistema politico sembra non essere in grado di migliorare in modo soddisfacente; insoddisfazione verso gli attori politici, in particolare dei partiti; disillusione nei confronti del sistema politico e in specie del potere del voto di incidere realmente sulle decisioni politiche. Ci sono chiare indicazioni che queste motivazioni possano tutte contribuire a spiegare il fenomeno.

L'insoddisfazione nei confronti delle condizioni economiche, personali e del paese, è normale in un territorio in ritardo di sviluppo e in cui la crescita economica non tiene il passo di quella demografica. Le politiche di aggiustamento avviate negli anni Ottanta permisero di superare la crisi finanziaria che aveva colpito il regno, anche con il supporto esterno. Non ne è risultato però un trend di crescita sufficiente a portare il paese su nuovi livelli di benessere, mentre le disegualianze sociali si sono approfondite (El Fakir 2011).

Ci si può soffermare sull'esperienza del primo "governo dell'alternanza" nel 1998 con la premiership del socialista Yussufi. La formazione di questo governo e le dichiarazioni programmatiche di Yussufi, insieme all'attitudine del nuovo sovrano, avevano fatto sorgere nella cittadinanza la speranza in un nuovo corso politico.⁸⁹ Gli scarsi risultati ottenuti dal governo, che tra l'altro non riuscì a far approvare l'attesa riforma del codice di

⁸⁹ In realtà Yussufi non aveva prospettato politiche di segno opposto rispetto all'ortodossia neoliberale seguita nei precedenti lustri. Da notare che il PPS, erede del vecchio Partito Comunista, era uno dei più convinti sostenitori dell'approfondimento delle politiche di privatizzazione.

famiglia, furono motivo di delusione per la cittadinanza, che puntualmente si esprime in accresciuti tassi di astensione e di voti nulli.

I partiti marocchini sembrano aver perso negli anni la loro capacità di mobilitazione, anche elettorale, della popolazione. Come detto, essi hanno spesso un carattere personalistico e per lo più basano il loro consenso su reti clientelari. Sono inoltre descritti da diversi osservatori come gerontocratici e autoreferenziali. Per rimanere alla pur rispettata figura di Yussufi, il leader dell'USFP fu tra i firmatari del manifesto per l'indipendenza di Istiqlal pubblicato un cinquantennio prima della sua nomina a primo ministro. I partiti sono reticenti a seguire procedure di democrazia interna per stabilire la linea programmatica o selezionare la leadership, che in genere cambia solo al momento in cui il leader si ritira o decede. Il caso di Istiqlal che nel 1998 sostituì un leader in vita (El Fassi prese il posto di Boucetta) era allora l'unico caso nella storia marocchina tra i partiti maggiori (Willis 2002a). La scelta del PJD di prevedere forme di democrazia interna era volta a marcare la differenza con gli altri partiti, insieme al livello di istruzione mediamente più alto e al maggiore grado di impegno in assemblea dei parlamentari islamisti. Il partito è riuscito più degli altri ad aprire la propria membership alle generazioni più giovani, che mostrano un'alienazione politica maggiore rispetto alla media della cittadinanza (Wegner 2011, 51-57). È probabile che una parte del consenso acquisito dal partito nel corso degli anni Duemila sia dovuta a tali scelte.

Infine, la consapevolezza dell'impotenza del parlamento e del governo e la scarsa *accountability* del secondo nei confronti del primo, ossia la debolezza di fatto del rapporto fiduciario tra i due organi, rispetto a quello che lega l'esecutivo alla corona, contribuiscono a scoraggiare la partecipazione elettorale. I cittadini hanno consapevolezza del ruolo centrale del sovrano, che certo non tenta di celarlo.

Nel 2007, quando il 70% circa di elettori registrati non esprime una preferenza per alcun partito (sommando astenuti e voti nulli), diversi cittadini contattati da studiosi o osservatori mostravano un profondo scetticismo sulla possibilità che i profondi problemi del paese potessero essere risolti. Soprattutto, si mostravano convinti che né le elezioni, né il parlamento avrebbero avuto il potere e la capacità di risolvere i problemi della cittadinanza e di cambiare le sorti del paese. Emergeva la percezione dell'impotenza delle istituzioni rappresentative rispetto al sovrano. D'altronde, le attività del sovrano, impegnato a coltivare la sua immagine tramite l'impegno specie su questioni socioeconomiche, anche durante la campagna elettorale, ricevevano attenzione mediatica maggiore rispetto alle

gesta degli altri attori politici. Il giorno in cui furono annunciati i risultati delle elezioni, questi vennero solo in secondo piano, sia in televisione, sia sui media cartacei, rispetto alle attività del sovrano, quali l'inaugurazione di un aeroporto a Casablanca (Willis 2010). Non c'è dunque da stupirsi se un giovane di Rabat disse ad un osservatore del NDI: «Se potessi, voterei per il re. Tutte le iniziative vengono da lui» (NDI 2008). Anche la scelta, in seguito alle elezioni del 2002, di nominare un tecnico come primo ministro può aver contribuito alla percezione della scarsa influenza delle elezioni sulla determinazione dell'indirizzo politico.

Secondo qualche autore, l'attuale sistema elettorale contribuisce a scoraggiare l'impegno dei partiti alla mobilitazione elettorale. In un contesto di alta frammentazione elettorale, per i partiti ottenere più seggi in uno stesso collegio, specie nei collegi più piccoli, è difficile, data la formula del quoziente e dei più alti resti: i partiti sarebbero incentivati ad ottenere il minimo di voti indispensabili a guadagnare un seggio, massimo due nelle circoscrizioni più grandi, rinunciando ad ulteriori sforzi di mobilitazione (Barwig 2009).

Dopo tanti anni, alle ultime elezioni del 2011, la partecipazione alle elezioni è tornata ad aumentare. Si potrebbe trattare di un recupero fisiologico, dopo il record storico di astensione del 2007. Si può tuttavia anche pensare che le riforme costituzionali, seguite all'estendersi in Marocco della Primavera Araba, abbiano fatto emergere la sensazione che il voto avrebbe avuto un peso specifico maggiore che in passato. La riforma stabiliva, tra l'altro, che il re *deve* nominare come primo ministro un membro del partito vincente in Camera dei Rappresentanti. Quantomeno ciò dovrebbe garantire che non sia nominato quale capo del governo un tecnico senza legami con il circuito rappresentativo, come accaduto ancora nel 2002 (con il beneficio del dubbio sull'interpretazione che il re potrebbe in futuro decidere di dare alla nuova norma costituzionale). Al di là di questo, gli osservatori internazionali percepirono, in occasione delle elezioni del 2011, la soddisfazione da parte dei cittadini per aver ottenuto delle riforme politiche tramite la loro mobilitazione (NDI 2011).

Vediamo ora di analizzare i comportamenti di chi invece decide di esprimere una preferenza. Nel capitolo II si è proposta una distinzione principale tra elettori che fanno scelte di voto personalistiche e quindi esprimono una preferenza per lo più dettata da logiche clientelari e/o localistiche e cittadini che fanno scelte di voto d'opinione.

Ci sono evidenze che il localismo e il clientelismo giochino un ruolo rilevante nell'indirizzare le scelte di voto. Si è già visto come i partiti siano spesso organizzati attorno ad una o più figure di spicco con legami con l'amministrazione e con accesso a risorse clientelari. Secondo l'indagine condotta da Benstead (2008, 67-68), i cittadini marocchini si aspettano dai parlamentari in primo luogo che ottengano fondi per progetti di sviluppo locale, ossia che svolgano attività di *pork barrel*, in secondo luogo che trovino soluzioni ai concreti problemi dei cittadini. L'assistenza ai problemi di singoli cittadini, secondo le dichiarazioni dei parlamentari intervistati, è quella che occupa la maggior parte del tempo dedicato all'attività parlamentare. La capacità di dare risposta ai problemi economici dei cittadini della propria comunità fa instaurare un duplice rapporto clientelare: quello tra il cittadino e il parlamentare e quello tra quest'ultimo e l'amministrazione, l'accesso alle risorse della quale è necessario al rappresentante per poter dare una risposta soddisfacente alle richieste del cittadino. Un atteggiamento di contrapposizione all'amministrazione da parte del parlamentare, o del suo partito, può precludere l'accesso a quelle risorse clientelari che si possono rivelare decisive per la rielezione. I partiti più vicini all'amministrazione hanno maggiore accesso alle risorse clientelari, ma anche quelli dell'opposizione non ne sono esclusi, quando non adottano un tono di accesa opposizione al palazzo, potendo comunque contare sul loro status e sulle loro reti relazionali per dare risposte alle richieste dei cittadini.

L'importanza delle reti di relazioni personali nell'influenzare i comportamenti di voto è suggerita anche dalla differenziazione di tali comportamenti tra le aree del paese e in particolare tra la città e le zone rurali. Queste ultime sono state relativamente meno influenzate dai trend di decrescita della partecipazione elettorale e aumento del ricorso all'annullamento della scheda. Inoltre, queste zone hanno mostrato nel corso dei decenni il più fedele supporto ai partiti dell'amministrazione. Le aree agricole mostrano comportamenti politici più legati a rapporti tradizionali, basati sulla fedeltà e sullo scambio personalistico, piuttosto che sulle preferenze sulle politiche pubbliche. Le aree urbane presentano livelli di benessere e di istruzione maggiori e queste sono caratteristiche in genere correlate negativamente con il ricorso a rapporti clientelari, se non altro perché le classi medio-alte godono di autonomia economica e possono più facilmente fare a meno di chiedere l'intervento benevolo di un rappresentante politico. In queste aree si concentrano i più alti tassi di astensione e voto nullo e il maggiore supporto a partiti che nel tempo hanno mostrato una più forte opposizione al regime e meglio identificabili inclinazioni

ideologiche e programmatiche, ossia i gruppi socialisti, in particolare l'USFP e, più di recente, gli islamisti del PJD. Entrambi questi gruppi raccolgono voti particolarmente tra le classi medie. Si può supporre che il calo dei consensi subito dall'USFP negli ultimi anni sia in parte dovuto ad uno spostamento di preferenze di sue vecchie *constituency* verso il PJD. Si può anche spiegare il risultato del 2007, inaspettatamente buono per Istiqlal e deludente per il PJD, con la scelta di molti "elettori d'opinione" di non esprimere una preferenza, facendo così pesare relativamente di più il voto clientelare.

Nel capitolo II si è proposta una tipologia di elettori d'opinione in regimi non democratici, in base alle loro attitudini nei confronti del regime politico e delle politiche pubbliche perseguite dal regime. Non è possibile dire quale peso relativo abbiano nel caso marocchino i vari tipi così delineati. Le manifestazioni di disaffezione nei confronti del sistema politico sembrano indicare che molti cittadini vorrebbero quantomeno una maggiore incidenza del circuito rappresentativo sul processo decisionale, senza che ciò debba comportare necessariamente sentimenti antimonarchici. Anzi, non ci sono segnali che indichino la volontà di rigettare la monarchia, come dimostra anche lo svolgimento della Primavera Araba, che ha avuto qui un carattere meno apertamente antisistemico rispetto agli altri paesi dell'area. Alcuni dati di sondaggio rilevati in anni recenti da *Arab Barometer* indicano che i cittadini marocchini in maggioranza ritengono che la democrazia sia la migliore forma di stato. Interessante notare che coloro che si dichiaravano molto d'accordo con tale affermazione al momento del sondaggio erano in Marocco più numerosi che negli altri paesi del MENA coinvolti dal Barometro (Jamal e Tessler 2008).⁹⁰ Inoltre, i cittadini marocchini esprimevano meno degli altri intervistati giudizi negativi sulla capacità di una democrazia di garantire l'ordine e buone condizioni economiche. Si mostravano anche più convinti dell'opportunità che le leggi siano in accordo con la volontà popolare. Allo stesso tempo, la gran parte degli intervistati, marocchini come degli altri paesi, si dichiarava d'accordo con un'introduzione graduale delle riforme politiche. Tra la generalità della popolazione e anche tra coloro che davano giudizi positivi sulla democrazia, c'era divisione tra coloro che ritenevano che uomini di religione dovessero avere influenza sulle scelte pubbliche e chi sosteneva il contrario. Tra le persone che esprimevano maggiore adesione alla pratica religiosa, non emergeva una diffusione alta, o maggiore della media, di opinioni contrarie alla democrazia o ai principi di uguaglianza.

⁹⁰ Gli altri paesi coinvolti dalla ricerca erano Algeria, Giordania, Kuwait, Palestina. La ricerca fu condotta tra il 2002 e il 2006.

Tab. 3.11 *Supporto per la democrazia in alcuni paesi del Medio Oriente e del Nord Africa*

	Tutti i paesi	Giordania	Palestina	Algeria	Marocco	Kuwait
Malgrado dei difetti, la democrazia è il miglior sistema di governo	86%	86%	83%	83%	92%	88%
Sarebbe bene avere un sistema democratico nel nostro paese	90%	93%	88%	81%	96%	93%

Fonte: Jamal e Tessler (2008)

Nella varietà delle posizioni ovviamente riscontrabili, in base alla storia del paese e a dati come quelli appena riportati, pare che la grande maggioranza dei cittadini non voglia cambiamenti improvvisi e radicali del sistema politico. Su questa attitudine possono incidere da un lato la legittimazione della monarchia e il rispetto che i sovrani hanno saputo guadagnarsi; dall'altro, negli ultimi decenni, la paura dello scenario algerino. Lo stesso Movimento 20 Febbraio chiedeva non la fine della monarchia, ma una monarchia in cui il re regna, ma non governa. Non sembra che un'alternativa islamica teocratica, quindi un regime non democratico diverso dall'attuale, incontri una vasta preferenza presso la popolazione. Si può però ritenere che sia coloro che non hanno interesse a un cambiamento di regime, sia quelli che invece vorrebbero la democratizzazione (magari rimanendo nell'ambito di una monarchia parlamentare) sentano l'esigenza che i governi facciano dunque qualcosa di più e di diverso rispetto alle scelte degli ultimi decenni per favorire lo sviluppo economico e superare il problema dell'indigenza.

È plausibile che una buona parte degli elettori "d'opinione", non mossi da motivi clientelari, abbia scelto negli ultimi anni l'astensione, nel disincanto rispetto alla possibilità che qualunque partito potesse portare ad un cambiamento nelle politiche, oppure il PJD, che tra tutti i partiti rappresentava meglio l'alternativa, dopo le deludenti esperienze dei socialisti e di Istiqlal al governo. Allo stesso tempo, i settori più secolarizzati, maldisposti o sospettosi verso le attitudini e le reali intenzioni degli islamisti, possono aver continuato a votare l'USFP. Istiqlal può essere sembrato a diversi elettori, lontani dal secolarismo della sinistra, ma anche dal pietismo religioso, una giusta via di mezzo, il che, insieme ai forti legami del partito con alcune elite tradizionali, ha favorito il mantenimento del consenso attorno al vecchio partito nazionalista. Quanto ai vari partiti dell'amministrazione, è probabile che il loro consenso sia fondato soprattutto su basi

clientelari e sulla capacità delle élite rurali di orientare il voto delle loro comunità. Un voto d'opinione ai partiti dell'amministrazione può venire da chi teme un qualsiasi cambiamento sia nel regime, sia nella linea di politica economica fin qui seguita.

Tab. 3.12 *Tipologia partiti ed elettori*

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	<i>Fedeli</i> FDIC MP RNI UC PAM	<i>Democratici conservatori</i> Istqlal	<i>Antagonisti conservatori</i>
<i>Contro politiche governo</i>	<i>Fedeli riformatori</i> Astenuti	Democratici riformatori UNFP USFP PJD Astenuti	<i>Antagonisti alternativi</i> Giustizia e Carità

Nella tabella 3.12 i principali partiti marocchini sono inseriti nella tipologia proposta nel capitolo II a proposito degli elettori. Le posizioni dei partiti sono utilizzati come espressione delle inclinazioni dei loro elettori, con l'ammissione che tra esse non c'è necessariamente totale sovrapposizione. La collocazione dei partiti nelle caselle è spesso incerta, perché le posizioni dei partiti non sempre sono del tutto chiare ed esplicite, sovente sono ambigue e sono cambiate nel tempo. Così, ad esempio, Istqlal ha oscillato tra la fedeltà al regime e l'opposizione alla monarchia, pur senza proporre decisi cambiamenti nelle politiche pubbliche. Giustizia e Carità non promuove apertamente l'instaurazione di un nuovo tipo di autocrazia, ma l'insistenza sull'ispirazione islamica suggerisce intenti teocratici, donde la scelta di collocazione proposta.

Oltre ai partiti, sono stati collocati anche gli astenuti, data la loro rilevanza numerica, specie negli anni più recenti. Come detto, è probabile che in maggioranza essi aspirino al cambiamento socioeconomico e che sperino dunque in diverse politiche pubbliche, senza che ciò significhi necessariamente opposizione alla monarchia in sé.

4.4. Sistemi elettorali, comportamenti degli attori e sistema partitico

Nel corso dei cinque decenni di storia elettorale, i seggi a elezione diretta sono stati assegnati tramite due sistemi elettorali: il *plurality* in collegi uninominali fino al 1997 e poi il proporzionale applicato in collegi subnazionali di bassa *magnitudo*. È interessante

riflettere sui motivi che hanno indotto il *makhzen* a scegliere questi sistemi elettorali e sulle influenze che questi ultimi hanno avuto sui comportamenti degli attori politici e sul sistema partitico.

Secondo Barberá (2012), per i leader autoritari la situazione ideale è avere un forte partito al proprio servizio, a fronte di un'opposizione frammentata. Jamal e Lust-Okar (2002) specificano che, a differenza degli autocrati repubblicani che in genere governano tramite un forte partito unico o egemone, un monarca preferisce svolgere un ruolo di arbitro tra una pletera di forza politiche. Un sistema maggioritario favorirebbe questo esito perché richiede l'intervento del sovrano, per evitare alle forze minori di soccombere sotto l'effetto selettivo del sistema elettorale. Questo ragionamento appare controintuitivo: se si vuole ottenere l'effetto di un sistema partitico frammentato, un proporzionale in ampie circoscrizioni e senza soglie legali di sbarramento è più adatto del maggioritario.

Si può ipotizzare che la scelta della corona di adottare il maggioritario ad un turno, all'indomani dell'indipendenza, sia stata almeno in parte motivata dalla volontà del sovrano di comprimere la presenza delle opposizioni in parlamento, egemonizzando l'assemblea con i propri uomini. Il fallimento di tale tentativo e il formarsi di un parlamento diviso in due tra lealisti e opposizione portarono allo scioglimento dell'assemblea nel 1965. Si può anche pensare che i collegi uninominali siano stati scelti perché favoriscono la strutturazione del voto in base a logiche localistiche e clientelari, che sarebbero andate a vantaggio della coalizione dominante. Fino alla fine degli anni Settanta, inoltre, le circoscrizioni uninominali erano coerenti con la scelta del palazzo di non formare un proprio partito, ma di far competere i propri uomini come indipendenti. La *path dependence* può infine aver contribuito al mantenimento fino a tutti gli anni Novanta del maggioritario.

Il passaggio al proporzionale con formula del quoziente e dei più alti resti prima delle elezioni del 2002 si può spiegare con la volontà da parte del sovrano di garantirsi uno scenario partitico frammentato. Il cambiamento può essere giustificato dal ritorno, nel 1997, ad una Camera dei Rappresentati a completa elezione diretta, potenzialmente più difficile da tenere sotto controllo, e dall'accesso al sistema istituzionale degli islamisti, che sembravano poter conquistare un largo seguito elettorale: il maggioritario avrebbe potuto rendere più ampia una loro eventuale vittoria. Mohammed non intendeva accettare una simile prospettiva (tanto che il PJD fu indotto a limitare la propria competitività nel 2002):

il proporzionale poteva servire allo scopo di limitare le aspirazioni degli islamisti, come di ogni altro ambizioso partito.

In realtà, non solo il maggioritario, ma anche il proporzionale in collegi di bassa *magnitudo* è suscettibile di favorire scelte di coordinamento strategico tra candidati, partiti ed elettori, portando a un numero di partiti relativamente basso, come accade ad esempio in Spagna, favorendo i partiti maggiori ed escludendo o penalizzando i minori (Cox 1997; Laakso e Taagepera 1979). Se i sistemi elettorali in uso in Marocco, il *plurality* prima e il proporzionale in piccoli collegi poi, non hanno prodotto questi consueti effetti, è perché partiti ed elettori non hanno compiuto delle scelte di coordinamento strategico, come avviene di solito in contesti democratici. Non l'hanno fatto i partiti dell'amministrazione, per la volontà della corona di non permettere ad alcun gruppo, neanche leale, di acquisire potere autonomo. Non l'hanno fatto i partiti di opposizione, contrariamente all'ipotesi di Barberá (2012). Tantomeno i cittadini hanno superato le difficoltà di coordinamento tra i partiti concentrando i loro voti. Si è già dato conto delle difficoltà di coordinamento incontrate dalle opposizioni. Qui si può sottolineare che, in assenza degli incentivi presenti nelle elezioni democratiche, ossia la prospettiva di conquistare realmente il potere di governare, in base all'esito delle elezioni, sistemi elettorali restrittivi in regimi non democratici possono perdere la capacità di produrre gli effetti che da Duverger (1951) in poi sono stati loro attribuiti.

L'esito è stato ed è una Camera dei Rappresentanti polverizzata in tanti gruppi di piccole dimensioni, con i partiti maggiori che sovente non superano il 15% dei seggi. La difficoltà a formare una maggioranza coerente e coesa, in grado di dare sostegno all'azione di governo, non aiuta a rafforzare il prestigio e l'autorità del parlamento, che finisce così viepiù adombrato dall'egemonia e dall'attivismo del sovrano.

4.5. Gli attori internazionali: la realpolitik di USA ed Europa e il Marocco come modello di democratizzazione

Il regno, fin dall'indipendenza, ha condotto una politica estera pragmatica, con scelte di campo non guidate da ragioni ideologiche. Dopo l'indipendenza, il Marocco si schierò sul fronte dei paesi non allineati, tentando di tenere buoni rapporti sia con l'URSS, sia con gli USA. Tuttavia, per via dell'appoggio sovietico alla vicina Algeria, con tendenze socialiste e con la quale i rapporti del Marocco erano tesi, Rabat si avvicinò al blocco occidentale. La

scelta di campo divenne ancora più convinta, quando l'Unione Sovietica prese a finanziare e armare gli indipendentisti del Sahara Occidentale.

La diplomazia statunitense ha garantito alla corona il proprio supporto sulla questione del Sahara Occidentale, cruciale per la legittimazione della monarchia, e quest'ultima è stata ed è un importante alleato degli USA in una regione delicata per gli equilibri internazionali e in cui diversi governi sono stati e sono ostili alla potenza americana. Il regno nordafricano si è anche ritagliato un ruolo di mediatore nella regione, grazie anche ai suoi buoni rapporti con Israele, accanto alle indiscusse credenziali islamiche della corona. Nel 2002 Mohammed VI fu accolto alla Casa Bianca dal Presidente Bush quale "grande amico degli USA". Mentre il Marocco garantiva il suo contributo alla lotta al terrorismo e gli USA il loro appoggio sulla questione del Sahara, i due paesi prepararono e più tardi attuarono un accordo di libero scambio. Dagli USA il Marocco ha nel corso degli anni ricevuto sostegno finanziario e militare (Cavatorta 2005; Howe 2005, 302-307).

È tuttavia con l'Europa che il Marocco intrattiene i suoi più stretti legami. Circondato dall'Algeria ostile, dalla povera Mauritania e dal territorio conteso del Sahara Occidentale, il Marocco, in particolare la sua elite, si considera quasi più parte dell'Europa meridionale che dell'Africa settentrionale. Il primo accordo commerciale bilaterale tra la Comunità Europea e il Marocco risale al 1969 e il regno ha sempre avuto una delle economie più aperte allo scambio con l'Europa nell'area maghrebina. Tentando di approfittare della sua immagine di "Messico dell'Europa", nel 1987 Hassan presentò addirittura una richiesta formale di adesione alla CEE sulla base delle sue strette relazioni economiche con i paesi europei, della sua adesione ai principi del liberalismo economico e, quel che qui più interessa, del suo impegno nel campo della democratizzazione (Dawson 2009, 51-52). La richiesta fu rigettata, in base alla constatazione che il Marocco non si trova in Europa, ma le relazioni tra le due sponde del Mediterraneo si sono in seguito intensificate. Nel 1995, con la Dichiarazione di Barcellona, l'UE lanciò il suo programma di Partenariato Euro-Mediterraneo (EMP), tramite il quale puntava a rafforzare i legami e la cooperazione con i paesi della sponda sud del Mediterraneo, ponendosi tra l'altro l'obiettivo della diffusione del rispetto dei diritti umani e dei principi democratici. Il rafforzamento dell'integrazione economica è avvenuto,⁹¹ ma alcuni anni dopo era chiaro che il tentativo dell'UE di usare il suo potere persuasivo per diffondere la governance democratica, senza pretese di imposizioni unilaterali, non aveva dato importanti risultati (Cavatorta *et al.* 2008). Negli

⁹¹ Secondo qualcuno con vantaggi più per i paesi europei che per quelli nordafricani.

ultimi anni il Marocco è stato nella regione uno dei principali destinatari degli aiuti economici e dell'assistenza nel campo della governance da parte dell'UE e dei suoi paesi membri. Nel 2007 è stato premiato con fondi extra, insieme all'Ucraina, per i progressi nel campo dei diritti umani e delle procedure democratiche, nell'ambito della politica di vicinato dell'UE. Il Marocco è stato dunque presentato come un modello di riformismo politico per i suoi vicini (Kausch 2009).

Il principale partner politico ed economico del Marocco rimane la Francia. Dalla Francia proviene la maggior parte degli investimenti esteri e dei turisti, il francese è la lingua straniera più in uso in Marocco e il paese transalpino è la principale destinazione di studenti e lavoratori marocchini. Dalla Francia il Marocco ha ricevuto costante supporto per la questione del Sahara Occidentale (Howe 2005, 308-311). L'élite marocchina è attenta e sensibile a quanto si scrive sui giornali francesi a proposito del regno.

Altro paese con cui il Marocco intrattiene un rapporto privilegiato è l'altra vecchia potenza coloniale, la Spagna, con la quale tuttavia i rapporti non sono sempre stati altrettanto amichevoli. Qualche tensione si è creata nel tempo a proposito delle exclave spagnole in Marocco di Ceuta e Melilla e perché gli Spagnoli si sono mostrati simpatetici con gli indipendentisti del Sahara Occidentale. Cionondimeno, anche con il paese iberico i legami economici, politici, culturali sono forti (Howe 2005, 313-314).

Le potenze occidentali hanno dunque una certa capacità di influenzare le decisioni politiche marocchine. Malgrado le dichiarazioni, soprattutto da parte dell'UE, non sembra tuttavia ci sia stato un impegno convinto e costante a favore di una reale democratizzazione del regno. Come si è visto, Hassan e poi Mohammed hanno guadagnato aiuti finanziari, sostegno politico e congratulazioni per i progressi nel campo delle riforme politiche da parte dei partner occidentali, più degli altri paesi dell'area. In effetti, è vero che, almeno fino allo scoppio delle Primavere Arabe, nessun altro paese del MENA era andato così avanti nel processo di liberalizzazione. Il punto sollevato da diversi autori è che le potenze occidentali si sono accontentate della liberalizzazione, senza chiedere ulteriori sforzi nel senso della democratizzazione. Questo è stato particolarmente vero per i due attori che avrebbero avuto maggiore capacità di influenza, la Francia e gli USA. Le due potenze hanno elogiato il Marocco come oasi di stabilità politica, apertura economica e moderazione, specie religiosa. Nell'ottica della realpolitik statunitense e francese, la promozione della democratizzazione cede il passo di fronte alla percezione del rischio del caos e dell'instabilità, o di una presa del potere da parte dei gruppi islamisti, che

quantomeno potrebbero rivedere la politica estera marocchina in senso contrario rispetto all'amicizia con le potenze occidentali: in Marocco come altrove nel MENA, ad una "cattiva democrazia", una democrazia con un governo ostile agli occidentali, si preferisce un "buon autoritarismo" (Cavatorta 2005).

Gli scarsi risultati dell'UE nel campo della promozione della democrazia presso i vicini nordafricani si spiegano talvolta con la circostanza che l'UE lasci per lo più ai paesi membri l'incombenza di curare i rapporti politici con i paesi con cui hanno i maggiori legami. Nel caso in questione, ai paesi del Nord Europa, quali Regno Unito e Germania, viene rimproverato di aver lasciato a Francia e Spagna il compito di occuparsi del Marocco, senza porre questioni sulle credenziali democratiche del regno, anche in occasione della recente Primavera Araba, durante la quale attivisti del Movimento 20 Febbraio sostenevano che parlare ai diplomatici spagnoli o francesi di democrazia, per chiederne il supporto, fosse come parlare ai cinesi o ai cubani (Dennison *et al.* 2011). Per altri autori, tuttavia, attribuire la responsabilità del mancato raggiungimento degli obiettivi dichiarati ai soli stati membri significa attribuire acriticamente all'UE un approccio di politica estera sempre di tipo normativo, ingorando la possibilità che risponda invece ad una logica realista, che predilige la stabilità politica e la presenza di governi collaborativi a sud del Mediterraneo, anche a costo di sacrificare l'auspicata diffusione della democrazia (Cavatorta *et al.* 2008).

Sarebbe tuttavia errato sostenere che l'influenza delle potenze occidentali non abbia avuto effetti sulla liberalizzazione marocchina degli ultimi decenni. Il punto di svolta in questo senso è stata la fine della Guerra Fredda, che ha fatto spostare, almeno in parte, l'attenzione occidentale dalle questioni della sicurezza ai diritti umani e alle condizioni di vita dei cittadini dei paesi partner. Si è fatto cenno al clamore suscitato, in Francia e in Marocco, dalla pubblicazione nel paese transalpino del testo di denuncia *Notre ami le Roi*, che portò Hassan ad annullare una visita a Parigi. Nel 1992 il Parlamento Europeo congelò il protocollo finanziario di assistenza per il periodo 1991-1996 per via di violazioni dei diritti umani, con particolare riferimento alla questione del Sahara e dei detenuti politici (Haddadi 2002). Non a caso, in quegli anni iniziò in Marocco (e in modo più limitato in altri paesi dell'area) un processo di liberalizzazione, contraddistinto dal rilassamento della repressione politica, dal maggiore riguardo nei confronti della tutela dei diritti umani, da riforme istituzionali volte a rafforzare il circuito rappresentativo.

Il discorso portato avanti finora a proposito della liberalizzazione permette di comprendere l'influenza del contesto internazionale anche sulle elezioni. Proprio nel 1993, nello stesso periodo in cui venivano rilasciati alcuni prigionieri politici, si creava il Consiglio per i Diritti Umani e il ministero per i diritti umani, si invitarono gli osservatori stranieri dell'IFES a monitorare le elezioni. La riforma costituzionale del 1997 puntava, tra l'altro, ad aumentare la legittimità del parlamento, istituendo dopo trent'anni una camera bassa a completa elezione diretta. Nel 1997 per la prima volta un gruppo di islamisti ebbe la possibilità di candidarsi in parlamento.

Il monitoraggio internazionale delle elezioni del 2007 e 2011, che sancì la correttezza del loro svolgimento, fu un successo d'immagine per la monarchia. In occasione delle consultazioni del 2007, dall'Europa si levarono voci di plauso per "le condizioni democratiche" in cui si erano svolte (Presidente Barroso), per "la robustezza democratica che il paese [aveva] ancora una volta dimostrato" (Sarkozy, in una lettera a Mohammed), per la "maturità politica" del paese (Alto Rappresentante Solana). Anche se i governi erano propensi ad indicare il PJD come modello positivo di islamismo moderato, essi tirarono in realtà un sospiro di sollievo per la mancata vittoria del partito (Kausch 2009).

Si può sostenere che gli stretti rapporti del Marocco con il mondo occidentale e con l'Europa mediterranea in particolare abbiano contribuito, insieme a condizioni interne, a indurre il *makhzen* a garantire delle elezioni più corrette. Il monitoraggio internazionale è stato un ulteriore stimolo in questo senso, facendo salire il costo di eventuali scorrettezze nei processi elettorali. Il regno è stato ripagato con una posizione privilegiata nel partenariato economico e politico con l'Europa. La corona ha ottenuto la soddisfazione, non fine a se stessa, ma utilizzabile in funzione della legittimità interna, di essere portata ad esempio di democrazia dalle potenze del nord del Mediterraneo.

In questo scenario, diverse organizzazioni non governative negli ultimi anni hanno tentato di offrire un quadro meno idilliaco della condizione politica del regno, attirando l'attenzione sulla precarietà della garanzia dei diritti umani, in particolare dopo la repressione seguita all'attentato di Casablanca. Un report di Freedom House nel 2008 indicava il Sahara Occidentale come uno dei territori che più soffrono la repressione politica nel mondo (Kausch 2009). Le sollecitazioni ai governi e all'UE da parte di Amnesty International, Human Rights Watch, Reporters without Borders, Transparency International sembrano voler ricordare il rischio della fallacia elettorale contro cui metteva in guardia Terry Karl (1995): la studiosa indicava il rischio che le elezioni divenissero

degli spettacoli organizzati per le telecamere delle televisioni dei paesi occidentali, nascondendo l'assenza di altri caratteri fondamentali della democrazia.

In una monarchia insegna il caso marocchino, si possono svolgere elezioni libere, monitorate da osservatori internazionali, e la tutela dei diritti umani può essere più soddisfacente rispetto ad altri governi non democratici. Le ONG richiamano l'attenzione dell'opinione pubblica europea, in particolare francese, sulle perduranti deficienze nella tutela dei diritti. Tuttavia, con un vertice dello stato che sfugge per definizione al controllo elettorale, ma in grado di esercitare la sua supremazia sulle altre istituzioni, si pone un altro problema, oltre a quello della tutela dei diritti umani: se Zakaria (1997) si chiedeva «come trasmetti in televisione lo stato di diritto?», il caso marocchino suggerisce di domandarsi: come trasmetti in televisione la divisione dei poteri?

5. Le funzioni delle elezioni

La descrizione della storia elettorale e l'analisi dei comportamenti degli attori politici condotte nei paragrafi precedenti permettono ora di ragionare sulle funzioni che le elezioni svolgono nell'ambito del regime marocchino. Nel capitolo II si sono sintetizzate le funzioni che le elezioni possono svolgere in un regime non democratico in: legittimazione interna e/o internazionale; gestione della coalizione dominante; gestione delle opposizioni. L'analisi delle scelte di comportamento del re e della sua coalizione dominante è la più importante per capire con quali intenzioni tali attori ricorrono alle elezioni.

La monarchia marocchina gode di una legittimazione tradizionale, dinastica, religiosa e nazionalista e la figura del sovrano, Comandante dei Fedeli, è in genere rispettata. Malgrado questa legittimazione tradizionale continui ad essere forse la maggiore fonte di stabilità della monarchia, i sovrani non hanno voluto sbarazzarsi dell'idea di dotarsi di istituzioni rappresentative ed elettorali. Anche quando le elezioni venivano rimandate o il parlamento chiuso, queste azioni venivano presentate come momentanee ed eccezionali. Perché dunque questa esigenza, da parte del Comandante dei Fedeli, di permettere e chiedere ai cittadini di esprimersi alle urne e a una pluralità di partiti di concorrere per il voto popolare?

Parte della risposta si trova ancora nella descrizione, delle fonti di legittimazione del regime. La monarchia marocchina si è sempre fondata su un delicato, quanto efficace, equilibrio tra tradizione e modernità. Le elezioni e in generale le istituzioni della monarchia costituzionale sono il tratto di modernità che si accompagna alla tradizione di

una monarchia che regna e governa. Non solo monarchia ha fatto ricorso alle elezioni, ma le anche volute aperte alla partecipazione di più partiti, accompagnandole con testi costituzionali e una retorica pubblica che hanno fatto sempre riferimento ai principi democratici. Anche il richiamo a tali principi, indicativo della volontà di mostrare adesione ad una visione politica moderna, si coniugava peraltro alla visione tradizionale della monarchia marocchina come nata e voluta dal popolo e vicina al popolo.

Le elezioni di un parlamento dotato di potere legislativo e incaricato di supportare il governo hanno permesso di allargare la base di legittimazione del regime, dando una sanzione popolare all'azione governativa della casa reale. Le legittimazione proveniente dalla lotta per l'indipendenza non poteva durare a lungo, dopo la morte di chi l'aveva simboleggiata, Mohammed V. Il rischio incorso dal sovrano nel governare da solo emerse quando Hassan II dichiarò lo stato d'eccezione nel 1965, dando il via agli anni di piombo. L'idea del sovrano di poter fare a meno del parlamento, pensando di governare da solo tramite repressione, corruzione e clientelismo si rivelò sbagliata. Il tentativo di riportare le opposizioni nelle istituzioni fallì per la scelta di queste ultime di boicottare le elezioni del 1970 e i due colpi di stato degli anni successivi, si è detto, si possono considerare segno di una più generale crisi di legittimazione del regime. Non a caso Hassan si impegnò qualche anno più tardi nella Marcia Verde, che gli permise di riguadagnare legittimazione e di riportare le opposizioni in parlamento e Istiqlal al governo. Certo, almeno fino a tutti gli anni Ottanta non emergeva una forte preoccupazione a mostrare il carattere democratico delle elezioni, che anzitutto venivano sistematicamente rimandate e si tenevano a distanza di parecchi anni l'una dall'altra.

La volontà di dare una caratterizzazione più democratica alle elezioni e alle istituzioni in genere emerse negli anni Novanta, in coincidenza con l'avvento di un rinnovato clima internazionale. Tre riforme costituzionali tra il 1992 e 2011, per lo più volte a rafforzare (almeno formalmente) i poteri del parlamento rispetto al governo e di entrambi di fronte al sovrano, l'apertura delle elezioni anche ad alcuni gruppi islamisti, la limitazione dell'intervento manipolatorio sulle procedure di voto da parte dell'amministrazione e il loro monitoraggio da parte di osservatori stranieri sono iniziative finalizzate a dare un'immagine democratica del regime. Si è trattato di una risposta alle domande in questo senso da parte dei partiti di opposizione, dei gruppi della società civile e della popolazione in genere, ma anche delle potenze occidentali. La legittimazione internazionale guadagnata dalla monarchia, oltre a garantire un utile flusso di risorse economiche, serve a rinvigorire

la legittimazione interna, grazie al riconoscimento del regno come paese all'avanguardia nella regione in termini di rispetto dei principi democratici.

Mohammed VI è determinato a difendere l'immagine democratica del regime e in particolare la legittimità delle sue istituzioni elettorali. In occasione delle elezioni del 2007, il re volle sottolineare che si trattava di un passaggio di *normalizzazione* della democrazia, con uno spostamento semantico significativo rispetto al discorso dominante sulla *transizione* alla democrazia: la democrazia c'era già in Marocco e le elezioni, libere e competitive, con la partecipazione degli islamisti e monitorate dagli osservatori stranieri lo volevano dimostrare. Il re si dichiarava determinato a sanzionare ogni discorso che mettesse in dubbio l'importanza delle elezioni e la loro credibilità e che mancasse di rispetto al verdetto della volontà popolare sancito dalle urne (Sater 2009).

La ricerca della legittimazione serve anzitutto a prevenire le minacce al regime che vengono dall'interno della stessa coalizione dominante. La letteratura sui crolli e le transizioni di regime sottolinea come la crisi e l'eventuale crollo di un regime non democratico abbiano spesso inizio per via dell'azione di fazioni della stessa coalizione dominante. La storia marocchina qui ripercorsa ne è la conferma: mai la monarchia è stata così a rischio come quando il re fu posto sotto attacco da esponenti a lui vicini delle forze armate e dello stesso governo. In seguito agli attentati dei primi anni Settanta, Hassan si preoccupò, come visto, di riguadagnare legittimazione tramite la Marcia Verde e le istituzioni rappresentative. Allo stesso tempo, le forze armate furono di lì in poi tenute leali con una generosa destinazione di fondi del bilancio pubblico alla difesa (Sater 2009).

Nelle monarchie, oltre alle forze armate, sono spesso gli stessi membri della famiglia reale a minacciare il sovrano, nel tentativo di prenderne il posto. La casa reale marocchina non ha vissuto forti tensioni in questo senso. Tuttavia, il giovane Mohammed VI, asceso al trono tra l'incertezza generale riguardo la sua capacità di ricoprire tanto ruolo, ha dovuto affrontare il protagonismo del cugino Moulay Hicham, che prima tentò di influenzarlo e guidarne le scelte, poi, una volta allontanato per questo dal palazzo, ha apertamente criticato la politica della corona, sostenendo che non c'è «una singola democrazia» in tutto il mondo arabo; quel che è peggio per il palazzo, Hicham ha sostenuto tali posizioni di critica nei confronti del palazzo e a favore di una monarchia «come quella spagnola» in interviste rilasciate alla stampa francese, spagnola, araba (Howe 2005, 17-19). L'ambizioso principe non è forse una seria minaccia per Mohammed, ma certo il suo autonomo

attivismo infastidisce il sovrano ed è un motivo in più per evitare rischiose crisi di legittimazione.⁹²

Della coalizione dominante in senso allargato fanno parte le elite dell'amministrazione pubblica, dell'economia privata e i notabili locali. Queste, soprattutto le elite rurali, hanno rappresentato un'importante base di sostegno alla monarchia e non hanno costituito una minaccia al regime. La corona ha condotto una politica economica tale da non minacciare i loro interessi, anzitutto difendendoli dalle velleità socialiste degli anni Sessanta e Settanta. Le elezioni e la rappresentanza parlamentare sono state strumenti per cooptare nelle istituzioni questi gruppi e per indurli a mobilitare la popolazione a sostegno loro e quindi della monarchia, garantendole il controllo del parlamento e facendo così da argine alle opposizioni (Maghraoui 2001). I membri del parlamento vicini alla monarchia ottengono l'accesso a risorse clientelari che da un lato ancorano una parte della popolazione al regime, dall'altro accrescono il potere, il prestigio e il benessere economico di chi tali risorse arriva a controllare. Le elezioni possono così diventare un metodo per selezionare chi ha accesso a risorse rilevanti, liberando il palazzo dall'incombenza di gestire in modo diretto i rapporti clientelari con i cittadini.

Il pluralismo delle elezioni e dei partiti in parlamento è stato anche un modo per evitare che qualche partito acquisisse un forte potere autonomo, con il quale poi eventualmente sfidare l'egemonia della corona. A farne le spese fu anzitutto Istiqlal subito dopo l'indipendenza, quando il partito collaborava al governo con Mohammed V e allo stesso tempo ne sfidava la supremazia nel nascente regime. L'esplicitazione nella costituzione del 1962 del divieto di formazione di un partito unico era la sanzione formale del fallito tentativo da parte di Istiqlal di monopolizzare la rappresentanza politica. Con il consecutivo passaggio di Istiqlal nel fronte dell'opposizione, il palazzo ha fatto ricorso a diversi partiti "dell'amministrazione" o a candidati indipendenti per costruirsi le proprie maggioranze parlamentari. I partiti vicini al *makhzen* si sono succeduti nel tempo: FDIC, MP, RNI, UC, per ultimo PAM. Non di rado questi gruppi hanno operato contemporaneamente nel sistema rappresentativo, senza che la nascita di un nuovo partito portasse al superamento del precedente. Un fronte così frammentato, mutevole e malleabile, con frequenti passaggi di campo da un gruppo all'altro, non ha permesso a

⁹² In seguito alla pubblicazione su *Le Monde* di un articolo critico verso le istituzioni marocchine da parte di Hicham, accaddero indicativi episodi, quali l'arresto di un suo amico e l'accusa avanzata nei confronti del principe di complottare per formare un suo regno nel Sahara Occidentale. Questi eventi suggeriscono il fastidio che critiche provenienti dalla stessa famiglia reale causano al palazzo.

nessuno di questi partiti di acquisire una sua autonoma e larga base di consenso: strumenti del *makhzen*, non è stato concesso loro di pensare di poterlo sfidare. Il pluralismo delle elezioni e l'alta frammentazione che ha caratterizzato il parlamento soprattutto negli ultimi decenni hanno contribuito a impedire l'emergere di velleità di autonomia da parte dei gruppi politici vicini all'amministrazione.

Con l'eccezione rilevante degli attentati da parte delle forze armate nei primi anni Settanta, la coalizione dominante non ha troppo impensierito la corona. Più arduo è stato invece tenere sotto controllo le opposizioni, arginare le sfide che queste hanno tentato di lanciare al *makhzen* nel corso dei decenni, dai primi anni dopo l'indipendenza, fino alla Primavera Araba. Per Bellin (2004), la repressione ha avuto un ruolo determinante nel contenere le sfide delle opposizioni e garantire la sopravvivenza dei regimi nel mondo arabo e mediorientale. Questo è accaduto anche in Marocco, specie nei primi anni di indipendenza e durante gli anni di piombo. Tuttavia, la repressione non basta a spiegare la capacità della monarchia marocchina di conservare la sua egemonia; anzi, proprio nel periodo di maggiore repressione e chiusura politica sono venute le più gravi minacce alla sua sopravvivenza. La stabilità del regime è stata piuttosto favorita dalla capacità di cooptare le opposizioni all'interno del sistema politico-istituzionale e di ottenerne così la moderazione, calibrando l'uso del bastone e della carota, la minaccia o l'uso della repressione e le ricompense in termini di prestigio personale, accesso alle risorse, condivisione del potere decisionale.

Le elezioni marocchine, come quelle del mondo arabo in genere, sono spesso definite valvole di sfogo per stemperare le sfide al regime, soprattutto in periodi di crisi (Buehler 2013; Daadaoui 2010). Tramite la possibilità di partecipare alle elezioni e al parlamento, i partiti di opposizione sono stati cooptati, attratti verso il regime e indotti a rinunciare alla radicalizzazione delle loro richieste. In questo senso però si può individuare uno spartiacque negli anni Settanta, in particolare nella Marcia Verde. Prima di allora, specie fino ai tentati colpi di stato del 1971-1972, il palazzo aveva fatto ricorso per lo più alla repressione per contrastare le opposizioni, soprattutto socialiste. Le elezioni del 1970 furono un tentativo di apertura controllata, fin troppo controllata, al punto da portare le opposizioni a rifiutare di dare una sponda a un regime in difficoltà, scegliendo il boicottaggio. Con il rinnovato clima di unità nazionale seguito alla Marcia Verde e con una più accettabile apertura politica, le opposizioni del Movimento Nazionale tornarono alle elezioni e in parlamento, per rimanervi fino ad oggi.

Le opposizioni hanno dunque deciso di tentare di sfidare il regime dall'interno, non rinunciando a fare pressione per le riforme politiche, ma optando per l'azione entro le istituzioni, piuttosto che per una radicalizzazione dello scontro con il *makhzen*. Partecipando alle elezioni e sedendo in parlamento, hanno tentato di acquisire la capacità di indurre il regime a riforme politiche graduali (Daadaoui 2010). Su questa decisione possono aver inciso diversi fattori. Anzitutto può aver pesato la constatazione che quasi due decenni di scontro aperto non avevano portato i risultati sperati e che la corona aveva superato i momenti più difficili, riprendendo il controllo delle forze armate e riguadagnando legittimazione tramite la Marcia Verde. Allo stesso tempo, è plausibile che le opposizioni si sentissero sfiancate dagli anni della repressione, che erano costati tanto anche in termini personali (si pensi solo alla fine di Ben Barka), senza dare visibili risultati. Anzi, come mostrarono i risultati elettorali di fine anni Settanta e degli anni Ottanta, Istiqlal e USFP avevano perso parte della loro capacità mobilitante. Non è strano dunque che le opposizioni abbiano ceduto alla prospettiva di scampare alla repressione, di occupare posti di prestigio nelle istituzioni, accedendo a risorse clientelari e tentando di avere qualche influenza sulle politiche pubbliche, allo stesso tempo tentando di ottenere riforme politiche che di lì a poco, dai primi anni Novanta, iniziarono in effetti ad arrivare. Istiqlal fu ripagato del ritorno alle elezioni nel 1977 con l'accesso al governo. Dalla seconda metà degli anni Novanta, i partiti della *Kutla* hanno regolarmente preso parte al governo, occupando anche la carica del primo ministro. Nel frattempo, questi partiti avevano perso in buona misura la loro immagine antisistemica, arrivando di fatto ad accettare le regole del gioco imposte dalla monarchia.

Tale cooptazione è avvenuta tramite elezioni divenute nel tempo più corrette. Con le riforme degli anni Novanta e Duemila, il palazzo ha fatto delle importanti concessioni alle richieste della *Kutla*. Con una camera bassa formata tramite elezioni libere e corrette e formalmente incaricata del rapporto di fiducia con il governo, chiedere oggi incisive riforme istituzionali significherebbe avere l'ardire di mettere in discussione l'autorità politica del Comandante dei Fedeli, come fa Giustizia e Carità e come ha fatto il Movimento 20 Febbraio, senza grandi risultati. La *Kutla* e il PJD hanno deciso di non spingersi a tanto, ma questo comporta che non abbiano più molto da chiedere nel campo delle riforme politiche.

La monarchia non ha solo cooptato e dunque indotto alla moderazione prima il Movimento Nazionale e poi gli islamisti del MUR, ha anche puntato sulla divisione tra i gruppi

dell'opposizione, per indebolirli. Dopo aver indotto Istiqlal alla scissione a fine anni Cinquanta, il *makhzen* ha a più riprese tentato di approfondire le divergenze tra il partito nazionalista e i socialisti. A partire dagli anni Settanta, il re ha fatto leva sull'emergere dei gruppi islamisti per sfruttare a suo favore la divisione e la forte diffidenza tra questi e le opposizioni del Movimento Nazionale. Nel corso degli anni Settanta, il re lasciò spazio aperto agli islamisti perché facessero concorrenza, ad esempio nelle scuole e nelle università, ai socialisti. Quando poi gli islamisti acquisirono una certa popolarità e in seguito alla rivoluzione iraniana, il palazzo iniziò a ricorrere alla repressione contro di loro, mentre tentava di riportare la *kutla* nelle istituzioni.

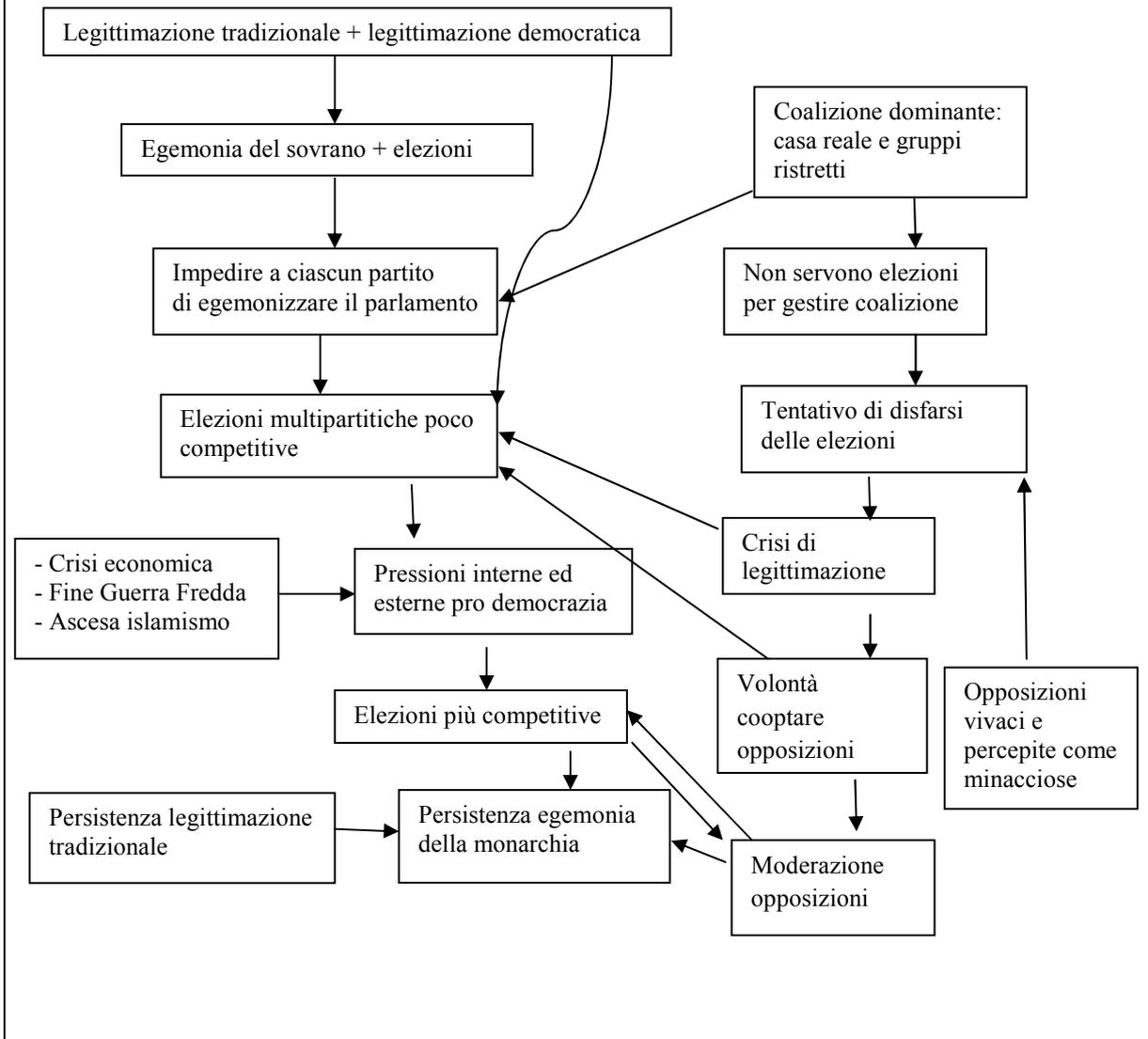
La corona ha dunque creato quella che Lust-Okar (2005) ha efficacemente descritto come una struttura della contestazione divisa, con alcuni gruppi legalmente riconosciuti ed autorizzati a prendere parte alle elezioni, al parlamento e infine anche al governo e altri messi al bando e soggetti alla repressione (cfr. cap. II). Lust-Okar mette in evidenza, a ragione, il ruolo svolto dal regime nel dare forma a queste strutture della contestazione. Le divisioni tra islamisti ed opposizioni secolari⁹³ nascono però spontaneamente, senza la necessità dell'intervento del regime. In Marocco, come negli altri paesi dell'area, c'è ostilità e sospetto reciproco tra questi gruppi. Gli islamisti accusano le opposizioni secolari di difendere e diffondere valori occidentali, contrari all'identità locale, perpetuando così il vecchio colonialismo. I gruppi laici, partiti o soggetti della società civile, temono le intenzioni degli islamisti e li accusano di voler approfittare dell'apertura politica per sostituire un autoritarismo laico con un autoritarismo religioso. In questo sospetto, trovano l'appoggio delle potenze e di parte dell'opinione pubblica occidentali. Queste diffidenze reciproche rendono improbabile il coordinamento tra questi gruppi per fare opposizione al regime e chiedere le riforme politiche. La *Kutla*, come altrove nella regione le opposizioni secolari, hanno bene in mente quanto accaduto in Iran, dove il regime dello Scià fu estromesso dall'azione di un'opposizione composta da laici e religiosi, con questi ultimi che presero infine il sopravvento e imposero la teocrazia. Fu anche paventando il rischio del sopravvento dell'estremismo islamico che Hassan II convinse la *Kutla* ad assumersi la responsabilità di governare nel 1998 (Cavatorta 2007; 2009).

⁹³ Qui si usa l'espressione opposizioni secolari solo per distinguere questi gruppi da quelli a ispirazione religiosa. In realtà, nessun partito in Marocco propone una visione politica del tutto laica, avulsa o addirittura ostile all'identità islamica del paese.

Dopo aver creato una struttura della contestazione divisa tra opposizioni secolari e islamisti e avendo portato le prime al governo, Hassan utilizzò l'accesso selettivo alle elezioni per dividere ulteriormente i secondi. Permettendo agli islamisti del MUR di partecipare alle elezioni del 1997, Hassan lasciò in eredità a Mohammed VI anche la cooptazione nelle istituzioni di una parte dell'opposizione potenzialmente più popolare. Come per i partiti laici, forse di più, l'accesso alle elezioni per il PJD ha comportato la moderazione delle proprie posizioni e soprattutto la fedeltà, costantemente ribadita, alla monarchia e al Comandante dei Fedeli. Fare entrare gli islamisti nelle istituzioni era un rischio per il *makhzen*, per via della loro popolarità. Tuttavia, il palazzo ha ottenuto il beneficio non solo di moderare le istanze del PJD e di dare un'immagine del regime ancora più aperta e pluralista, ma anche di dividere i gruppi islamisti. Il PJD e Giustizia e Carità hanno seguito strade diverse nel loro rapporto con il regime: il primo tiene le distanze dal secondo, per non mettere a repentaglio la sua integrazione nel sistema; il secondo è critico nei confronti della scelta del primo di prendere parte a elezioni e istituzioni che, secondo Yassin, servono solo a favorire la stabilità di una monarchia contraria ai principi dell'Islam. Questa divisione è funzionale a depotenziare il PJD alle elezioni e ha contribuito ad arginare gli effetti della Primavera Araba.

Il perseguimento, da parte della monarchia, della legittimazione interna ed internazionale sembra essere la migliore spiegazione dello svolgimento delle elezioni nel corso della storia politica del Marocco indipendente. Nel capitolo II si è ipotizzato che un regime che dispone di fonti di legittimazione alternative ai principi democratici possa più facilmente fare a meno delle elezioni. Nel caso del Marocco, la legittimazione dinastica e religiosa della corona svolge un ruolo decisivo nel garantire la sua stabilità; tuttavia, il carattere popolare, oltre che religioso, della monarchia e la sua costante capacità di trovare una delicata sintesi tra tradizione e modernità danno un quadro più completo della base di legittimazione del regno. Date queste premesse, si capisce perché le elezioni sono un fattore di legittimazione cui difficilmente il Comandante dei Fedeli può rinunciare. Soprattutto negli ultimi due decenni, all'esigenza di garantire la legittimazione interna si è sommata la volontà da parte della corona di perseguire e conservare la legittimazione internazionale del regno: il più corretto svolgimento delle elezioni sono stati funzionali a questo scopo.

Tab. 3.13 *La monarchia marocchina e le elezioni*



Allo stesso tempo, elezioni e istituzioni rappresentative hanno permesso al *makhzen* una più agevole gestione delle opposizioni, aiutandolo a superare prima la sfida del Movimento Nazionale, poi la minaccia islamista. Le elezioni hanno instradato la protesta su binari istituzionali; hanno indotto le opposizioni a concentrarsi sulla richiesta di riforme, piuttosto che tentare il rovesciamento radicale del regime, ottenendone la moderazione; hanno contribuito a ostacolare il coordinamento tra le opposizioni, così indebolendo la loro azione contro il regime.

Si può ritenere meno rilevante il ruolo svolto dalle elezioni nella gestione della coalizione dominante, tenuta sotto controllo perlopiù tramite altri mezzi: finanziamento generoso delle forze armate, garanzie sul piano della politica economica, disponibilità di risorse da

distribuire secondo logiche clientelari. Cionondimeno, le elezioni possono aver svolto il ruolo di facilitare la selezione delle élite istituzionali, in base alla loro capacità di attrarsi la lealtà di una parte della cittadinanza, espressa tramite il voto. Soprattutto, si può ritenere che le elezioni abbiano favorito indirettamente la coesione della coalizione dominante contribuendo alla legittimazione interna ed internazionale del regime. Ad esempio, il plauso internazionale per la maturità democratica del paese fa perdere credito e credibilità alle accuse di autoritarismo che il principe Hicham ha rivolto ad Hassan e Mohammed VI.

Nella tabella 3.13 si propongono in forma schematica, per quanto possibile sintetica, le relazioni causali e motivazionali che spiegano il ruolo delle elezioni nel sistema politico marocchino, in base a quanto sostenuto in questo e nei precedenti paragrafi.

6. Le conseguenze delle elezioni: liberalizzazione senza democratizzazione

La continuità e stabilità istituzionali del Marocco dal momento dell'indipendenza sono ragguardevoli, relativamente alla storia della regione negli ultimi decenni, tanto più in seguito alla recente Primavera Araba. Non si è verificato nessuno sconvolgimento del regime politico, tre sovrani si sono succeduti secondo la regola della primogenitura maschile, la monarchia ha conservato la sua egemonia decisionale.

Questo non significa che il sistema politico sia rimasto sempre uguale a se stesso: i cambiamenti ci sono stati e di rilievo. Talvolta si è parlato, a proposito dei processi di cambiamento politico in corso negli ultimi decenni in Marocco, come in altri paesi dell'area, di democratizzazione. Sadiki (2009) sostiene che i concetti di democrazia e democratizzazione siano indefiniti e che male si adattino ai processi di cambiamento avvenuti e in corso nel mondo arabo. Ritiene dunque che sia utile ripensare tali concetti, sfumandone i contorni, per potervi far rientrare l'analisi della realtà araba. L'autore commette così l'errore di "stirare" i due concetti, di far perdere loro una definita connotazione, per aumentarne impropriamente la denotazione (Sartori 1980). La letteratura ha guardato ai cambiamenti in atto nel mondo arabo, ai processi di liberalizzazione che lì si sono verificati a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta, cercandovi i segni di una democratizzazione che in genere non si è poi verificata. Si è così anche commesso l'errore di confondere cambiamenti di grado, ossia cambiamenti all'interno dei regimi non democratici, con cambiamenti di genere, ossia da un tipo di regime ad un altro (Albrecht e Schlumberger 2004).

Il caso marocchino è emblematico di come mutamenti anche rilevanti si possano verificare in un sistema politico, senza che si possa parlare di transizione di regime o di democratizzazione (Ottaway e Riley 2006). Tali processi rientrano nella categoria della liberalizzazione, che può portare a un autoritarismo liberalizzato, senza che il passo successivo sia necessariamente la democratizzazione (Brumberg 2002). Anzi, si possono verificare anche dei passi indietro rispetto ad un'iniziale liberalizzazione.

A partire dagli anni Duemila, quando era ormai chiaro che le aperture politiche del mondo arabo non si sarebbero necessariamente tradotte in altrettante democratizzazioni, gli studiosi hanno iniziato ad interrogarsi sulla capacità di resistere degli autoritarismi arabi, apparendo questa come l'unica area del mondo a essere sfuggita alla terza ondata di democratizzazioni (Lust 2011; Pripstein Posusney 2004). L'eccezionalismo arabo è stato talvolta spiegato con l'incompatibilità tra il retaggio culturale islamico e la democrazia. Tuttavia, fanno notare Stepan e Robertson (2003), il gap democratico è arabo, più che musulmano, riguarda l'area geografica del MENA, più che la generalità dei paesi a maggioranza musulmana. L'importanza delle rendite derivanti dall'abbondanza di risorse minerarie, in particolare di petrolio, è utile a spiegare la persistenza stabile di alcuni regimi, come le monarchie del Golfo, ma non è valida per i paesi non *rentier* come il Marocco ed è peraltro messa in discussione dal crollo di regimi con grandi disponibilità di risorse, come la Libia di Gheddafi.⁹⁴

Nel caso marocchino, una parte della spiegazione della capacità del regime di preservare la sua stabilità sta nella legittimità di cui gode la monarchia. Senza riprendere un discorso già trattato nel corso del capitolo, si pensi solo alla circostanza che alla Primavera Araba marocchina è mancato un simbolo negativo verso il quale concentrare la rabbia popolare, come nel caso di Ben Ali, Mubarak, Assad e Gheddafi: Mohammed VI è il popolare Comandante dei Fedeli, discendente del Profeta e di una dinastia che governa sul territorio da più di tre secoli.

Le elezioni hanno contribuito ad alimentare la legittimazione, interna e internazionale, della monarchia e a tenere sotto controllo i gruppi di opposizione che nel corso dei decenni hanno tentato di sfidare l'egemonia del *makhzen*. Così facendo, le elezioni hanno concorso alla capacità di durata, alla stabilità del regime marocchino. La possibilità per gli elettori di esprimere la propria preferenza politica in elezioni più o meno pluraliste e corrette, l'elogio

⁹⁴ L'intervento straniero in Libia non toglie che il regime stesse attraversando una terribile crisi, sfociata in guerra civile.

internazionale, la cooptazione, moderazione e divisione delle opposizioni hanno aiutato la monarchia a superare i momenti critici, che non sono mancati, anche a causa delle perduranti difficoltà economiche del paese.

Allo stesso tempo, la necessità da parte del palazzo di servirsi delle elezioni per alimentare la propria stabilità ha portato ad avviare un processo di liberalizzazione. Per andare incontro alle richieste delle opposizioni e dei partner internazionali e ottenere la moderazione delle prime e il plauso dei secondi, per attirare nelle istituzioni gli islamisti e far competere diversi gruppi gli uni contro gli altri riservandosi il ruolo di arbitro, la corona ha dovuto garantire uno svolgimento gradualmente più libero e corretto delle elezioni. Questo si è accompagnato al rilassamento della repressione politica (non senza ripensamenti, come avvenuto dopo gli attentati di Casablanca), all'ampliamento del pluralismo, a una più ampia libertà di stampa e di espressione del pensiero. In attesa di quanto avverrà nei paesi i cui regimi sono caduti in occasione della Primavera Araba,⁹⁵ il Marocco rimane il regime con il maggiore grado di apertura politica nella regione, con l'eccezione controversa di Israele.

Tuttavia, parlare di democratizzazione in Marocco sarebbe concettualmente sbagliato. Perché si possa iniziare a parlare di democratizzazione, sarebbe necessario assistere a un'effettiva, non solo formale, contrazione dei poteri decisionali del sovrano a favore del circuito rappresentativo; all'attuazione della separazione dei poteri esecutivo, legislativo e giudiziario che oggi convergono tutti sul sovrano; a una convinta battaglia elettorale per ottenere la maggioranza parlamentare necessaria a formare e sostenere un governo, quest'ultimo responsabile solo di fronte all'assemblea legislativa e non anche rispetto al sovrano (Ottaway e Riley 2006). Al momento, quest'evoluzione del sistema politico marocchino non sembra all'orizzonte: non intende concederla Mohammed VI; non sembrano essere in grado di causarla i gruppi di opposizione e forse alcuni di loro neanche lo desiderano più.

I cittadini marocchini hanno però dato evidenti segni di disaffezione nei confronti del sistema politico, disertando in massa le urne e scendendo per strada a chiedere, con il Movimento 20 Febbraio, un cambiamento delle condizioni socioeconomiche, ma anche del sistema politico. La crescita della partecipazione elettorale e la vittoria del PJD alle

⁹⁵ Al momento, i processi di transizione politica dei paesi coinvolti dalla Primavera Araba non sembrano andare come auspicato da chi sperava nel rapido fiorire delle democrazie nella regione. La Tunisia sembra l'unico paese avviato alla democratizzazione, ma anche lì non stanno mancando le tensioni.

elezioni del 2011 è stata forse un'ulteriore apertura di credito da parte dei cittadini nei confronti del sistema politico. Se i risultati deluderanno ancora le attese, il cinismo e il disincanto potrebbero tornare più forti di prima. Nuove riforme di liberalizzazione potrebbero non bastare più ad arginare le conseguenze negative sul sistema politico di tanta disaffezione. Questo potrebbe destare qualche preoccupazione nel Comandante dei Fedeli.

Capitolo IV

Russia

«[Russia has chosen democracy] for itself, by the will of its own people. It started out on this path itself and, observing all the generally accepted democratic norms, [will] itself decide in what way- taking account of its historical, geopolitical or any other specific features- it [can] guarantee the realization of the principles of freedom and democracy. As a sovereign country Russia can and will decide for itself on the stages and conditions of any movement along this path» (Vladimir Putin, cit. in White 2010, 277).

«Putinism is authoritarian state capitalism based around one leader. It's an attempt to control society and the state apparatus through kompromat ["dirt" about a person used to keep them in line], and through arbitrary law enforcement. It's the consistent annihilation of the substance of independent state and civic institutions. It's an attempt to run a huge country in "manual mode". That's no way to build a modern country» (M. Khodorkovsky, cit. in *Financial Times*, 24/10/2013).

1. Introduzione

Nel 2013, il presidente della Federazione Russa Vladimir Putin ha scalzato il capo di stato statunitense Obama dalla vetta della classifica delle persone più potenti al mondo stilata annualmente dalla rivista *Forbes*. Nel marzo del 2012, Putin, primo ministro uscente, fu eletto presidente per la terza volta, dopo un intervallo di quattro anni rispetto ai suoi primi due mandati. Se arriverà a fine mandato, nel 2018 potrà ricandidarsi con la prospettiva di rimanere al vertice dello stato fino al 2024, quando sarà trascorso un quarto di secolo dalla sua prima ascesa al Cremlino.

Vent'anni prima del riconoscimento a Putin da parte di *Forbes*, nell'autunno del 1993, la Federazione Russa era in un periodo di collasso istituzionale, risoltosi nel bombardamento della sede del parlamento ad opera del primo presidente del nuovo stato, Boris Eltsin. Si era da soli due anni ufficialmente dissolta l'Unione Sovietica ed era così finita la Guerra Fredda e la divisione del mondo in blocchi. Gli USA e il modello politico liberaldemocratico, fondato sull'economia di mercato, ne uscivano trionfatori. Si iniziò a parlare dell'egemonia ormai incontrastata degli USA nella geopolitica internazionale. Abbattuto il muro di Berlino, si avviò la riunificazione della Germania e si aprivano prospettive di allargamento della UE verso l'area centroorientale del continente, fino ad allora sotto il controllo sovietico. Il crollo dei regimi comunisti segnò l'inizio di profonde trasformazioni politiche per questi paesi, che sembravano indirizzati verso l'approdo alla democrazia liberale. Francis Fukuyama (1989) annunciava "la fine della storia", l'affermazione della liberaldemocrazia come unica forma di potere in grado di reclamare legittimità.

Fukuyama non intendeva suggerire che di lì a poco tutto i paesi del mondo sarebbero approdati alla democrazia liberale, magari portando così a una kantiana pace democratica universale. Tale semplificazione del suo messaggio ha causato buona parte delle critiche che gli sono state avanzate. In effetti, poco più di un decennio dopo la pubblicazione dell'articolo sulla fine della storia, le aspettative degli studiosi e degli stessi uomini politici verso un aumento sempre maggiore del numero dei paesi democratici erano andate in parte deluse. Beninteso, negli anni Novanta e Duemila si è compiuta la democratizzazione di numerosi paesi, a partire dall'Europa centro-orientale. Cambiamenti in questo senso si sono verificati anche in aree prima intese come disperatamente precluse ad ogni sviluppo democratico, come il sudest asiatico e l'Africa subsahariana. Cionondimeno, si è dovuto presto prendere atto di una realtà che non solo le classi politiche, ma anche alcuni studiosi avevano mancato di mettere in conto: il crollo di regimi autocratici non portava necessariamente e trionfalmente alla democrazia. Con questa presa d'atto, Carothers (2002) denunciava l'abuso del paradigma della transizione per spiegare l'evoluzione di casi che in realtà stavano seguendo un corso diverso da quello previsto dal modello. Data la sua importanza, il fallimento della democratizzazione russa è stato l'evento che forse più di ogni altro, nel corso degli anni Duemila, ha contribuito a questa presa d'atto e a smorzare gli entusiasmi degli anni Novanta.

Carothers metteva in evidenza come si stesse dimostrando in diversi casi fallace l'assunto secondo il quale il susseguirsi delle elezioni in un paese in transizione sarebbe stato non solo un carattere fondamentale, ma anche causa efficiente della democratizzazione, ampliando le possibilità per i cittadini di partecipare alla vita politica e di rendere i governanti responsabili, *accountable*.

Lo studio della storia elettorale della Federazione Russa, l'analisi dei comportamenti elettorali dei suoi attori politici e delle funzioni sistemiche svolte dalle elezioni racconta parte di questa storia e sarà proposta nel corso del capitolo. Prima si inquadrerà il regime russo nell'ambito della tipologia dei regimi non democratici proposta nel primo capitolo. Il caso russo è tra quelli che fanno comprendere l'attuale difficoltà teorica nella classificazione dei regimi politici.

2. Un regime personalistico tra competizione ed egemonia

L'URSS, con i suoi circa settant'anni di monopolio del potere da parte del Partito Comunista dell'Unione Sovietica (PCUS), fu tra i più longevi regimi non democratici del

Ventesimo secolo. Il ventennio di Joseph Stalin alla guida dell'URSS, insieme al contemporaneo decennio del Terzo Reich, divenne prototipo del regime totalitario, etichetta attribuita poi a pochi altri casi. Il terrore, la mobilitazione politica intensa e costante, l'intromissione del partito nei gangli della vita non solo collettiva, la perdita della distinzione tra alleato e oppositore, tra colpevole e innocente, tramite l'introduzione della categoria del "nemico oggettivo", l'exasperazione del culto della personalità del capo, lo sconvolgimento delle regole di convivenza sociale caratterizzarono il ventennio staliniano, lasciando segni sulla società sovietica e sulla sua memoria collettiva anche nei decenni successivi.⁹⁶

Dopo la morte di Stalin diversi tratti totalitari del regime sovietico, a partire dal terrore, in parte vennero meno, facendo sentire in letteratura l'opportunità di definire un nuovo tipo di regime, il post-totalitarismo, con tratti peculiari e variabili nelle sue diverse esperienze nazionali (Linz 2006).

È forse possibile ravvisare alcuni segni ancora oggi presenti di tanta eredità storica. Certo è esagerato sostenere, come fa qualche autore, che l'attuale sistema politico russo si ponga in continuità con i regimi che l'hanno preceduto:⁹⁷ la discontinuità e la cesura causate dal crollo dell'URSS sono sostanziali.

I segni di crisi del sistema sovietico apparvero tempo prima del suo collasso. Uno dei tratti distintivi del post-totalitarismo rispetto al totalitarismo è lo svuotamento di sostanza e la perdita di capacità mobilitante della base ideologica di legittimazione del sistema. Nell'Unione Sovietica tra gli anni Sessanta e Ottanta l'affermazione dei dogmi del marxismo-leninismo divenne sempre più ritualizzata, una ripetizione invasiva da cui la popolazione si difendeva con l'indifferenza, mentre tra gli intellettuali si diffondeva l'espressione clandestina di idee alternative. La legittimazione interna si basava piuttosto sulla capacità del regime di garantire benessere materiale, sicurezza sociale e l'orgoglio nazionale dell'appartenenza ad una grande potenza (Benvenuti 2007, 16; Lovell 2006, 11). Tuttavia, anche da questo punto di vista, il sistema sovietico non appariva in grado di replicare le performance del mondo occidentale e di garantire il tenore di vita di cui godevano i cittadini statunitensi. Intanto, la società russa era in realtà meno statica e semplice di come venisse rappresentata dalla sua leadership politica e dal mondo esterno.

⁹⁶ Si richiamano alcuni importanti studi sul totalitarismo, già citati nel primo capitolo: Arendt (1989), Fisichella (2002), Linz (2006).

⁹⁷ Secondo Shevtsova (2012), «la Russia ha continuato a soffocare nell'abbraccio mortale di Stalin malgrado nuovi elaborati cosmetici e la chirurgia plastica politica».

Sottotraccia, si stavano verificando cambiamenti sociali, il tessuto sociale era complesso, in evoluzione, e presentava controculture e subculture (Werth 2000, 581-582).

Al XXVII congresso del partito, nel 1986, il nuovo segretario del PCUS, Michail Gorbaciov dipinse il periodo successivo alla deposizione di Kruscev come un periodo di stagnazione politica ed economica. Riabilitò numerose vittime dello stalinismo, denunciando le zone d'ombra nella storia ufficiale che impedivano di conoscere i misfatti dell'era del terrore. Chiamò alla *glasnost* (trasparenza) nell'azione di governo, alla modernizzazione del socialismo sovietico in senso partecipativo e democratico e iniziò a incoraggiare la discussione aperta sullo stato del paese, permettendo l'espressione del dissenso: nel 1987 furono eliminate le norme che criminalizzavano le critiche al regime in quanto antisovietiche. Il programma economico della *perestrojka* (riorganizzazione) puntava alla modernizzazione tecnologica e a una prudente apertura a logiche di mercato, con il depotenziamento della pianificazione nazionale e il passaggio a prezzi flessibili e poi a prezzi di mercato (Benvenuti 2007, 21-24).

L'intento di Gorbaciov era rivitalizzare un sistema stagnante, ingessato ai vertici e apparentemente assopito nella sua base sociale, senza mettere in discussione i tratti salienti del regime e il ruolo guida del partito, tantomeno la configurazione dello stato. Tuttavia, come accaduto in altri casi, la liberalizzazione del regime sfuggì di mano al suo promotore, con conseguenze non intenzionali di enorme portata. Un sistema ormai privo di legittimazione non resse all'allentamento della coercizione e all'apertura di spazi di autonoma espressione del pensiero e della volontà.

Ne conseguì una triplice transizione: dello stato, con la disgregazione dell'URSS in quindici stati indipendenti, mentre tutta l'Europa centroorientale si liberava dal giogo sovietico; delle forme di organizzazione economica, con il passaggio dall'economia pianificata e dalla proprietà pubblica dei mezzi di produzione all'economia di mercato; del regime politico, con il superamento del sistema sovietico da parte dei quindici stati i cui sistemi politici hanno poi conosciuto evoluzioni diverse.

Qui interessa soprattutto la transizione di regime del più grande erede dell'URSS, la Federazione Russa. La Russia ha ereditato l'80% del territorio e il 60% della popolazione dell'Unione Sovietica e rimane il paese più esteso del mondo. Non è un paese del tutto omogeneo dal punto di vista etnico-nazionale, ma mai la Russia è stata tanto vicina come oggi ad essere uno stato-nazione. Le minoranze etniche costituivano, al momento della

nascita della Federazione, il 18,5% della popolazione; la monoranza più numerosa erano i Tatars, circa il 4% della cittadinanza. Allo stesso tempo, circa venticinque milioni di persone di etnia russa si trovarono al di fuori dei confini della nuova Federazione, nei paesi caucasici, in Ucraina e Bielorussia, nei piccoli stati baltici (Sakwa 2008, 208). Ciò è stato foriero di tensioni nazionaliste all'interno di questi paesi e motivo di acredine tra questi e il più grande vicino russo.

In linea con la pecca teleologica che Carothers rimproverava al paradigma della transizione, la Russia veniva intesa nel corso degli anni Novanta come in transizione verso la democrazia: i problemi e le deficienze che pure venivano rilevati erano considerati segni di un mancato consolidamento che necessitava solo di tempo per compiersi (McFaul 2000). Come altri casi di regimi transitati da forme non democratiche chiuse, la Russia contribuiva ad alimentare il florilegio teorico di “democrazie con aggettivi”. Le caratteristiche minime della democrazia elettorale erano presenti, secondo la vulgata di quegli anni, anche se rimanevano deboli lo stato di diritto e l'*accountability* orizzontale, specie per via di un sistema che attribuiva al presidente poteri troppo ampi e con deboli contrappesi. Si faceva notare l'elemento di disturbo dato dal peso anche politico acquisito da grandi potentati economici sorti in seguito alla transizione alla proprietà privata dei mezzi di produzione: i cosiddetti oligarchi, uomini che in pochi anni avevano accumulato immense fortune (in modo più o meno lecito) ed esercitavano un ruolo politico rilevante, anche tramite il controllo dei mezzi di comunicazione di massa.

I governi occidentali tirarono un sospiro di sollievo quando, nel 1996, Boris Eltsin fu rieletto alla presidenza. Dopo le elezioni del 2000, si sperava che Putin avrebbe portato finalmente a compimento il consolidamento democratico e soprattutto che avrebbe mantenuto buoni rapporti di collaborazione con il mondo occidentale. Per l'amministrazione Clinton, la democratizzazione della Russia era la priorità della politica estera statunitense (Evans 2011).

Già qualche anno dopo l'elezione al Cremlino di Putin, emersero dubbi sul corso che il regime russo aveva intrapreso e dopo il turno elettorale del 2003-2004 si parlava già di “democrazia deragliata” (Fish 2005). In quello stesso periodo, nella letteratura politologica si iniziava a riflettere sulla circostanza che molti paesi in cui regimi autocratici erano crollati non erano transitati alla democrazia, ma a nuove forme di autoritarismo, magari insolite rispetto a quelle prima prevalenti e quindi difficilmente catalogabili secondo le

tipologie e classificazioni prima usate. Si tratta degli sviluppi recenti nella letteratura sui regimi di cui si è dato conto nei primi due capitoli.

Ormai la letteratura è pressoché univoca nel classificare la Russia tra i regimi non democratici. Si tratta però di uno dei tanti casi per i quali la collocazione nel tipo non democratico non può essere immediata, non può prescindere da una conoscenza almeno minimamente approfondita delle dinamiche del regime. Rientra infatti tra i tanti di autoritarismo elettorale, che mostrano le parvenze formali delle istituzioni democratiche: dal 1993 elezioni pluraliste per la presidenza e per il rinnovo del parlamento si sono tenute regolarmente, in base alle scadenze sancite in costituzione

2.1. Un regime non democratico

La Russia va oggi collocata nell'ambito dei regimi non democratici anzitutto perché le sue elezioni non sono "libere e corrette". Myagkov e Ordeshook (2008), che hanno condotto studi approfonditi, su basi statistiche, della manipolazione dei risultati elettorali in Russia, hanno definito le elezioni russe "un ossimoro della democrazia". Nel corso del capitolo si descriveranno le caratteristiche di svolgimento delle elezioni, dando conto anche di eventuali evoluzioni nel tempo. Qui si fa intanto riferimento alla "catena della scelta democratica" teorizzata da Schedler (2002), per individuare quali anelli sono mancanti nel caso russo.

Non è rispettato il criterio dell'"integrità" nel conteggio dei voti. Non è facile quantificare con sicurezza la portata delle violazioni, ma i risultati riportati ufficialmente non rispecchiano la reale espressione delle scelte dei cittadini. Una parte dei risultati è falsificata tramite l'utilizzo di schede false, immesse dall'amministrazione nelle urne o aggiunte al momento del conteggio dei voti. Diverse evidenze segnalano che in alcuni casi i dati riportati dalle commissioni sono semplicemente falsificati. Questi fenomeni era già in parte presenti negli anni Novanta e si sono intensificati sotto la presidenza di Putin. In alcuni casi, non è necessario ricorrere alla testimonianza degli osservatori per individuare questi casi di falsificazione: proprio nelle aree protagoniste delle maggiori tensioni nazionaliste, quali il Dagestan, il Tatarstan, la Cecenia, si registrano sistematicamente tassi "sovietici" di partecipazione e di sostegno al presidente in carica e al suo partito.

I testimoni delle elezioni riportano numerosi casi di violazione del principio della libertà dell'elettore nell'espressione della sua scelta (l'anello dell'"*insulation*"). I numerosi casi di voto di gruppo e di violazione della segretezza del voto sono spiegati dagli osservatori in

parte con il permanere del ricordo delle pratiche elettorali sovietiche e con l'inesperienza degli stessi elettori e degli addetti all'amministrazione elettorale. Causa di frode sono considerati diversi casi di abuso del voto in assenza, una possibilità garantita dalla legislazione agli elettori che dichiarano di non potersi recare al loro seggio il giorno dell'elezione. Si ritiene che questa pratica abbia portato all'espressione di voti multipli da parte degli stessi elettori e alla limitazione della libertà di scelta, dal momento che molti cittadini hanno votato in condizioni in cui potevano essere facilmente controllati da persone in grado di esercitare pressione e influenza su di loro.

Forti limiti, se non aperte violazioni, esistono anche sul piano della "libertà nella formazione dell'offerta politica". Dopo l'elezione di Putin, furono introdotte nuove leggi per limitare l'accesso dei partiti e dei candidati alle elezioni e alla partecipazione alla vita politica. Ragionevoli limiti formali volti a limitare la frammentazione dell'offerta politica non sono di per sé una violazione degli standard democratici, ma nel corso degli anni Duemila questi limiti sono divenuti eccessivi per un paese in cui i partiti soffrono di deficienze organizzative. Inoltre e soprattutto, ci sono sospetti che le leggi siano state applicate selettivamente, per squalificare competitori ritenuti scomodi o comunque indesiderati. Anche a voler dare alle autorità il beneficio del dubbio di aver applicato le leggi, resta il fatto che tanto zelo ha colpito partiti e candidati di opposizione, talvolta in casi che destano forti dubbi sulla buona fede dell'amministrazione⁹⁸ (Bourne 2011; Gel'man 2008).

C'è da chiedersi se siano conformi alla libertà dell'offerta politica le norme che impediscono la formazione di partiti politici su base dell'identità regionale, etnica, religiosa. Inoltre, il divieto per i partiti di assumere posizioni "estremiste" è vago al punto da rendere possibile la squalifica arbitraria dei gruppi ritenuti scomodi.

Sul lato della "libertà della formazione della domanda" elettorale, è da registrare il deficit di libertà e pluralismo nel campo dell'informazione politica. Anche in questo caso, la situazione è peggiorata sotto la presidenza Putin. I maggiori mezzi di informazione, le principali reti televisive nazionali, sono sotto il controllo diretto o indiretto del governo, mentre le reti regionali sono controllate dalle autorità locali (a loro volta subordinate al

⁹⁸ Si cita qui solo un esempio, mentre altri casi e dati saranno riportati nel corso del capitolo: nel 2002 fu negata la registrazione al piccolo partito d'opposizione Russia Liberale, per problemi tecnici nella documentazione che furono riscontrati anche per il partito del potere, Russia Unita, che però non fu squalificato. Russia Liberale ottenne una nuova registrazione dopo aver allontanato il suo copresidente e maggiore finanziatore, Boris Berezovsky, ex oligarca caduto in disgrazia agli occhi del Cremlino (Bourne 2011)

Cremlino). Durante gli anni Novanta si poneva il problema dell'utilizzo politico dei media da parte dei grandi magnati, degli oligarchi, più spesso a favore degli *incumbent*, ma talvolta anche delle opposizioni. Nei primi anni Duemila, tramite il sistema giudiziario e l'applicazione selettiva delle norme, sono stati allontanati dal sistema dei media, oltre che da altri importanti settori dell'economia, gli uomini d'affari che non si mostravano propensi ad appoggiare il nuovo presidente, o pretendevano di sfidarne il potere. Va da sé che il controllo dei contenuti dei media da parte delle autorità riguarda anzitutto l'informazione politica e quella elettorale in particolare.

I media cartacei e il digitale presentano maggiore pluralismo, ma hanno un pubblico e quindi un impatto più limitati. Il problema principale resta però la minaccia che grava sui giornalisti che vogliono esercitare con indipendenza la loro professione. L'omicidio nel 2006 di Anna Poliktovskaya è solo il più celebre dei casi di giornalisti che sono stati assassinati, hanno subito violenza o minacce e la cui carriera era stata caratterizzata dalla mancanza di remore nel denunciare l'amministrazione per casi di malaffare, corruzione o abuso dei diritti.⁹⁹ La Russia è considerata uno dei luoghi più pericolosi al mondo per l'esercizio della professione giornalistica.

Oltre al rischio di subire violenza da assalitori che rimangono spesso sconosciuti ed impuniti, i giornalisti possono andare incontro ad azioni penali e al carcere, se si macchiano di "estremismo", accusa che dal 2007 può applicarsi anche a casi di critica delle autorità (Oates e McCoermack 2010, 125). In seguito alle proteste popolari del 2011-2012, la diffamazione è tornata ad essere sanzionabile a livello penale. Si capisce quindi perché l'autocensura, più che l'effettiva applicazione della censura, limiti la libertà di informazione.

Le caratteristiche del sistema politico russo qui descritte sono più strettamente legate allo svolgimento delle elezioni. Altri caratteri del sistema impattano indirettamente (e negativamente) sulle elezioni e più in generale sul pluralismo del sistema politico. È il caso della scarsa indipendenza del sistema giudiziario, che tramite l'applicazione selettiva della legge reprime l'espressione del dissenso politico e minaccia e punisce chi tenta di opporsi alle autorità. Il caso dell'ex magnate del petrolio Michail Khodorkovsky, in galera dal

⁹⁹ Poliktoskaya aveva soprattutto denunciato gli abusi della guerra civile in Cecenia, ma anche altri abusi avvenuti sotto il regime di Putin, ad esempio in seno alle forze armate ai danni dei giovani coscritti (Poliktoskaya 2007). Il presidente Putin, di fronte alle critiche per la morte della celebre giornalista, ha sostenuto che Poliktoskaya aveva scarsa influenza politica nel paese, facendo intendere che egli non avrebbe avuto alcun interesse a metterla a tacere (Oates e McCoermack 2010, 124).

2003 al 2013, è solo il più noto tra questi. Al di là dei casi di maggiore peso politico e richiamo mediatico, il sistema è segnato dalla prevalenza delle relazioni personali di potere sulle norme legali-razionali dell'amministrazione giudiziaria, secondo una tradizione che già in epoca sovietica veniva chiamata "giustizia telefonica". L'applicazione discrezionale delle leggi è servita anche all'esclusione di concorrenti alle elezioni (Smith 2010, 143-147). Incontrano limiti anche i diritti di assemblea e associazione, messi ancora di più sotto attacco negli ultimi anni (Amnesty International 2013).

Nel corso del capitolo si approfondiranno questi tratti del sistema politico russo, specie per quanto riguarda la conduzione delle elezioni, mettendone in evidenza l'evoluzione nel tempo. Quanto detto qui dovrebbe bastare a spiegare la collocazione della Russia tra i casi di regime non democratico.

2.2. *Un regime personalistico*

Bisogna a questo punto chiedersi in quale tipo di regime non democratico collocare la Russia, in base alla tipologia proposta nel capitolo I. Il sistema politico russo ha mantenuto i tratti tipici del regime personalistico, passando però dall'autoritarismo competitivo degli anni Novanta a un compiuto autoritarismo sotto la presidenza Putin.

L'iperpresidenzialismo russo attribuisce ampi poteri al capo dello stato. Questo non è abbastanza per definire personalistico un regime: anche in regimi militari o di partito il potere può essere concentrato nelle mani dell'autocrate. Vediamo allora perché il regime russo non può definirsi militare o di partito.

Durante la presidenza Eltsin, i rapporti tra i militari e l'élite civile di governo non erano sempre buoni, per via della percezione dei primi che non fossero soddisfatte le necessità del ministero della difesa. Uno dei più popolari uomini delle forze armate, il generale Lebed, sfidò Elstin in occasione del primo turno delle presidenziali dal 1996, salvo poi sostenerlo in occasione del ballottaggio contro Zyuganov (Mathers 2010, 254-255).

Da quando Putin è diventato presidente, si è registrato un aumento della presenza di uomini legati alle forze armate o ai servizi di sicurezza (i cosiddetti *siloviki*) in ruoli chiave dell'amministrazione civile e dell'economia.¹⁰⁰ Lo stesso Putin era stato impiegato nel

¹⁰⁰ Uomini con un retroterra militare sono stati nominati da Putin a capo di cinque dei sette nuovi distretti federali creati nel 2000 e ai ministeri dell'interno e della difesa durante il suo primo mandato (Mathers 2010, 256); hanno trovato inoltre spazio nella potente amministrazione presidenziale, nel governo, in parlamento, tra governatori e presidenti dei soggetti federati, nelle banche, nelle aziende, nei partiti (Schneider 2008, 45-46).

KGP durante l'era sovietica e, dopo un periodo presso l'amministrazione di San Pietroburgo, era arrivato a presiedere il Federal Service Bureau (FSB), erede post-sovietico del KGB, prima di essere nominato primo ministro.

I militari e i servizi di sicurezza in particolare svolgono un ruolo centrale nel regime di Putin, maggiore rispetto a quello svolto sotto Eltsin. Questo maggiore peso è legato allo sforzo di Putin di ricostituire l'autorità dello stato dopo gli anni di caos della presidenza Eltsin. La rifondazione di uno stato potente e rispettato (all'interno e all'estero) era una priorità per il nuovo presidente e lo divenne per le forze armate e di sicurezza, anche a scapito dell'efficienza economica e della democrazia, se necessario (Sakwa 2008, 101; Schneider 2008, 48-49).

Cionondimeno, non ci sono i presupposti per parlare di regime militare o burocratico-militare. I *siloviki* non appaiono come un gruppo coeso e coerente nell'azione politica, propenso a, e in grado di, imporre la propria volontà sull'élite civile. Condividendo con il presidente la finalità del mantenimento dell'unità dello stato e del suo rafforzamento, non pare pretendano di avere influenza decisionale in altri campi. O meglio, hanno influenza singoli personaggi legati al mondo militare, ma perlopiù per via dei loro rapporti personali con Putin, che al Cremlino ha portato con sé uomini di sua fiducia da San Pietroburgo e, appunto, dai servizi di sicurezza. L'esercito come istituzione, più che godere di una potente influenza politica, è semmai dipendente, per le sue fortune, dalla volontà e dalle priorità della leadership politica civile, ossia di Putin (Mathers 2010, 256-257).

Un passaggio indicativo in questo senso è stata la successione alla presidenza da Putin a Medvedev nel 2008, quando il presidente uscente scelse come delfino un civile dall'entourage della sua amministrazione presidenziale, già responsabile dell'ufficio di supervisione di Gazprom.

Il termine "militocrazia" (Kryshtanovskaya e White 2003) che è stato utilizzato indicare i caratteri del regime di Putin sembra dunque esagerato (Sakwa 2008, 101; Mathers 2010, 253). Al più, è dubbio che l'élite civile abbia la volontà e la capacità di stabilire e soprattutto far rispettare delle regole agli uomini in divisa, per quanto attiene alla loro organizzazione interna.¹⁰¹

¹⁰¹ Gli abusi sui giovani coscritti da parte dei loro superiori sono continui e spesso hanno conseguenze fatali, portando alla morte violenta, al suicidio o alla mutilazione di giovani e causando quindi risentimento presso la popolazione, senza che le autorità civili riescano a risolvere il problema (Poliktovskaya 2007). Il Comitato delle Madri dei Soldati è sempre stato uno dei gruppi più attivi della società civile nella Russia post-sovietica.

Se è vero che con Putin gli uomini in divisa e alcuni tecnocrati di San Pietroburgo hanno acquisito un certo peso decisionale, sembra anche inadeguato usare l'etichetta di autoritarismo burocratico, come fa Shevtsova (2004).¹⁰² Nel modo usato da O'Donnell (1973) per descrivere i regimi latinoamericani degli anni Sessanta e Settanta, cioè nel senso di un regime in cui militari e tecnocrati escludono la partecipazione politica con specifici scopi sociopolitici, nelle condizioni sociali generate da un determinato stadio della modernizzazione industriale, il concetto non può applicarsi alla Russia odierna. Anche a voler usare il concetto di O'Donnell in modo più lasco, non sembra ravvisarsi in Russia un predominio delle burocrazie militari e tecnocratiche, anche se è forse vero che la Russia è uno dei casi che più si avvicinano oggi a quel modello.

Ugualmente errato sarebbe definire la Russia un regime autoritario di partito. Eltsin e Putin hanno sempre preferito presentarsi come presidenti di tutto il popolo, al di sopra dei partiti. Eltsin in particolare è stato sempre piuttosto sospettoso dei partiti, compresi quelli che lo sostenevano, vedendoli come una minaccia alla sua libertà di manovra. Lo scarso appoggio di Eltsin agli stessi "partiti del potere" si tradusse nel corso degli anni Novanta in risultati elettorali scarsi per questi gruppi (Reuter e Remington 2009). Più che costruirsi una stabile base di sostegno in parlamento, Eltsin usava ricorrere agli ampi poteri di decretazione della presidenza e alla contrattazione con le variegate componenti del frammentato sistema partitico parlamentare.

Putin ha anche in questo senso cambiato corso al sistema politico russo, facendo sì che Russia Unita diventasse il partito egemone del sistema, in grado di garantire il controllo della maggioranza parlamentare e delle istituzioni subnazionali. Così, oltre alla maggioranza dei deputati della Duma, anche gran parte dei governatori delle regioni e presidenti delle repubbliche hanno aderito a Russia Unita. Il partito ha garantito una costante base di supporto parlamentare a Putin, anche con la possibilità di modificare la costituzione (opportunità che il presidente ha deciso di usare in modo relativamente moderato). Non a caso, Putin ha fatto un ricorso minore alla decretazione presidenziale, rispetto a Eltsin.

L'associazione è stata multata nel 2013 per aver condotto operazioni di monitoraggio elettorale in occasione delle parlamentari del 2011, quando ancora non era in vigore la legge in base alla quale è stata comminata la multa (Lansky e Suthers 2013).

¹⁰² Nei primi anni Duemila, quando Shevtsova scriveva il suo articolo e Kryshstanovskaya e White (2003) parlavano di militocrazia, c'era una maggiore tendenza a sottolineare il ruolo che nel regime russo stavano assumendo le burocrazie, specie militari. Probabilmente l'ascesa dei *siloviki* faceva allora pensare a una futura ulteriore militarizzazione del regime. La letteratura più recente tende invece a sottolineare maggiormente, come si fa in questo capitolo, gli aspetti personalistici del sistema politico.

Se il sistema partitico russo è di conseguenza diventato a partito egemone,¹⁰³ non si può tuttavia parlare di regime autoritario di partito. Se nei regimi di partito il leader, capo dello stato o di governo, è la guida del partito che controlla le leve del potere, in Russia il partito (sia gli effimeri partiti del potere di Eltsin, sia Russia Unita e affiliati) è uno degli strumenti di controllo del potere da parte del leader. Eltsin e Putin non hanno mai aderito ad un partito e Putin, con una giravolta tipica del sistema politico russo, è diventato leader di Russia Unita senza esserne membro. Anche in seguito all'affermarsi del dominio parlamentare di Russia Unita, il governo è rimasto prevalentemente apartitico e così anche la potente amministrazione presidenziale. Sono questi i principali centri decisionali del sistema: essi ruotano attorno al Cremlino e al suo inquilino e gli uomini di partito non li controllano, ma ne sono controllati e non ne fanno parte. Nel febbraio del 2004, in seguito alle dimissioni del governo del primo ministro Kasyanov, membri di Russia Unita (che aveva appena avuto un'importante affermazione alle elezioni parlamentari) espressero l'intenzione di contribuire alla formazione del nuovo gabinetto. Invece, Putin nominò primo ministro il semisconosciuto Fradkov, che formò il suo esecutivo quasi senza alcuna interferenza da parte di Russia Unita, che dovette accettare di supportarlo unanimemente, accontentandosi di qualche presenza simbolica in consiglio dei ministri. Il partito non è in grado di controllare e distribuire risorse autonomamente, perché non controlla le istituzioni che vi hanno accesso (Gelman 2008; Roberts 2012). Russia Unita è «un partito del potere, piuttosto che un partito di potere» (White 2012). Nel 2006, di fronte alla proposta di una legge per permettere al partito di maggioranza di nominare il capo del governo, Putin rigettò l'idea come “irresponsabile”, perché la Russia, sostenne, necessita di una decisa autorità presidenziale (Reuter e Remington 2009)

Negli anni Novanta le dinamiche di potere erano legate alla figura di Eltsin e a una ristretta cerchia di persone a lui vicine. Il carattere personalistico era sottolineato dalla circostanza che questo gruppo venisse chiamato, nel senso “siciliano” del termine, “la Famiglia” (White 2011, 35): non a caso, una figlia di Eltsin, Tatiana Dyacenko, vi svolgeva un ruolo di rilievo. Della Famiglia facevano parte anche alcuni oligarchi, che avevano accumulato enormi fortune grazie alle mal condotte politiche di privatizzazione volte a smantellare il sistema economico sovietico.

¹⁰³ Parte della letteratura usa il concetto di “partito dominante” (Gel'man 2008; Reuter e Remington 2009; Roberts 2012). Si tratta di un utilizzo non corretto, se si fa riferimento alla teorizzazione di Sartori (1976), che utilizzava questo concetto relativamente a sistemi di partito in contesti democratici, mentre parlava di “partito egemone” nei casi di sistemi non democratici in cui sono presenti più partiti.

Quello di Eltsin non era però un regime coeso e di certo non riuscì a monopolizzare il potere, tanto che le opposizioni potevano aspirare credibilmente a subentrargli. Il periodo di Eltsin fu dunque quanto di più vicino alla democrazia c'è mai stato in Russia: la competizione con le opposizioni era reale, la società civile e la stampa avevano libertà di operare, la politica e l'informazione mostravano un certo grado di pluralismo. Tuttavia, le elezioni non erano del tutto corrette: ci sono evidenze di frodi perpetrate nel corso delle votazioni di quel periodo. L'amministrazione presidenziale abusava delle sue risorse amministrative e del controllo dei mezzi di comunicazione, in particolare la televisione, soprattutto durante le campagne elettorali. Forse ancora più rilevante è che la stessa costituzione russa nacque in una fase in cui il parlamento era stato arbitrariamente ed illegalmente sciolto dal presidente, che gli mosse contro le forze armate, uccidendone più di un centinaio di membri.

Il regime di Eltsin si potrebbe definire come una lunga fase di transizione dal potere sovietico, prima del consolidamento del potere sotto l'egida di Putin. Se lo si vuole incardinare in un tipo di regime, l'autoritarismo competitivo è una definizione più adatta (visti anche gli esiti) di quella di democrazia non consolidata, come spesso era intesa dagli osservatori negli anni Novanta.

Putin ha mantenuto i caratteri personalistici del regime, anche se gli ha attribuito una veste più burocratica e ha cambiato in parte la composizione della coalizione dominante. La Famiglia è stata marginalizzata (anche se c'è stata una certa continuità di personale tra i due decenni) e i *siloviki* hanno in parte preso il posto degli oligarchi, che continuano a essere un elemento importante della coalizione, ma sono stati indotti alla subordinazione, con la punizione esemplare di chi aveva pensato di sfidare l'egemonizzazione del potere da parte di Putin. Più che uomini con un passato nell'amministrazione militare e della sicurezza, sono soprattutto uomini provenienti dall'amministrazione pubblica civile a costituire l'ossatura del personale politico più vicino a Putin (Huskey 2010, 193-194).

Un elemento indicativo della personalizzazione del potere è il ruolo svolto dall'amministrazione presidenziale, organo il cui assetto non è definito in costituzione, non responsabile di fronte al parlamento, ovviamente leale al capo dello stato. L'amministrazione presidenziale concorre con il governo al processo decisionale e tra i due organi c'è frequente interscambio di personale. Gli uomini dell'amministrazione presidenziale e del governo sono scelti dal presidente e/o dal primo ministro soprattutto in

base a rapporti di fiducia personale. Non a caso, tra di loro c'è un nutrito gruppo di economisti, giuristi e uomini d'affari di San Pietroburgo (Willerton 2010, 30-35).

Gli uomini (raramente donne) vicini a Putin passano non di rado da ruoli nell'amministrazione presidenziale, nel governo, nelle amministrazioni subnazionali a ruoli nell'economia, o viceversa. Gli ufficiali pubblici, specie gli uomini che arrivano ad occupare posizioni governative, costituiscono una riserva di reclutamento della dirigenza nell'economia privata (Huskey 2010, 190-191). Il caso di Medvedev, entrato in contatto con Putin negli anni Novanta, quando entrambi lavoravano nell'amministrazione di San Pietroburgo, e arrivato fino al vertice dello stato dopo essere passato per Gazprom e per l'amministrazione presidenziale, è emblematico del carattere personalistico della gestione del potere.¹⁰⁴ Lo è anche perché, in occasione del passaggio di mano al Cremlino tra Putin e Medvedev nel 2008, quando Putin assunse il ruolo di primo ministro, fino a quel momento sempre di minor rilievo rispetto alla presidenza, la forma di governo cambiò di fatto fisionomia: Putin rimase la figura centrale del regime, conferendo al ruolo del primo ministro un potere e una visibilità interna ed internazionale mai avuti prima. La centralità della figura di Putin fu poi riconfermata dall'ordinata rinuncia da parte di Medvedev a concorrere per un secondo mandato presidenziale nel 2012. La fase del "tandem" mise anche in luce la prevalenza, quando necessario, delle regole non scritte e dei rapporti di potere informali rispetto alle istituzioni formali, com'è tipico del governo autoritario, in particolare nel tipo personalistico (Willerton 2010, 35-37).

Tra uomini che coprono posizioni istituzionali o che fanno parte informalmente del circolo di potere di Putin, si ritiene ci siano circa due dozzine di persone che compongono la cosiddetta "verticale" del sistema politico (Monaghan 2012). La ristrettezza numerica del gruppo di potere è anch'essa una caratteristica tipica dei regimi personalistici.

Mentre il regime di Eltsin manteneva rilevanti spazi di competitività, essendo a metà tra un regime in transizione, una democrazia non consolidata o, più correttamente, un autoritarismo competitivo, con Putin gli spazi del pluralismo e della competizione si sono ristretti. L'obsoleto Partito Comunista è rimasto di fatto l'unico gruppo effettivamente di opposizione (peraltro moderata) nella Duma. La restrizione della competizione, del

¹⁰⁴ Va da sé che Medvedev deve l'ascesa al Cremlino a Putin che l'ha personalmente scelto per quel ruolo, come Eltsin aveva fatto con lui. In un certo senso, questa può essere intesa come una forma tradizionalista, dinastica, di legittimazione del potere e della sua trasmissione, secondo la logica per cui «il prossimo zar può essere solo una persona scelta dallo zar- non un *outsider*» (Holmes 2010, 113).

pluralismo dell'informazione, delle libertà di associazione e assemblea fanno rientrare l'autoritarismo personalistico russo nel sottotipo egemonico.

La classica tipologia dei regimi non democratici di Linz non prevedeva uno specifico sottotipo personalistico del regime autoritario. Piuttosto, individuava il tipo sultanistico, inteso come distinto rispetto al tipo autoritario. Tra i tipi classici di governo non democratico, il sultanismo è quello più specificamente caratterizzato dal carattere personalistico della leadership e dell'esercizio del potere. L'analisi del caso russo permette di valutare una sua eventuale corrispondenza con il tipo sultanistico e, per estensione, di considerare l'utilità di individuare un sottotipo personalistico del regime autoritario, in aggiunta al (o in sostituzione del) tipo sultanistico.

La Russia di Putin presenta alcune delle caratteristiche del tipo sultanistico, ma se ne discosta per diversi ed importanti tratti. Essa è caratterizzata, secondo il modello di sultanismo di Chehabi e Linz (1998a), dal dominio personale del leader, a cui i collaboratori sono leali non per aderenza all'ideologia o alla missione che incarna, ma per un misto di ricompense e timore di punizioni. Manca una definita base di legittimazione ideologica. La coalizione dominante, nel senso ristretto del termine, è costituita da personale selezionato direttamente dal leader. La corruzione è piuttosto diffusa a tutti i livelli della società. Allo stesso tempo, diversamente da quanto previsto per il sultanismo, Putin non manca di qualità carismatiche e la sua base sociale di sostegno non è ristretta a pochi sodali: al contrario, egli ha goduto e gode di un sostegno diffuso presso la società russa. Inoltre, il governo di Putin non esercita il potere senza limiti, a sua discrezione e sovvertendo costantemente le norme dell'amministrazione tramite decisioni arbitrarie. Il potere è esercitato in modo abbastanza discrezionale, ma rimanendo nei "limiti mal definiti, ma tutto sommato prevedibili" del tipo autoritario, più che sfociare nell'arbitrio del governo sultanistico. Non si riscontra in Russia una privatizzazione dell'amministrazione civile e militare e una loro riduzione a dominio del leader e non è dunque annullata la distinzione tra stato e regime, come nel tipo sultanistico. Allo stesso modo, non viene attribuito a Putin di aver cancellato o sfumato i confini tra la sua ricchezza privata e quella dello stato, anche se la coalizione dominante controlla i settori più importanti dell'economia. È tollerato in Russia un limitato pluralismo politico e sociale e ciò permette l'esistenza più o meno autonoma di strutture sociali e istituzionali, l'amministrazione civile e militare e l'economia privata, attraverso le quali le elite del

regime sono reclutate in modo non del tutto arbitrario e senza escludere prevedibili e istituzionalizzati percorsi di carriera.

Tutto sommato, la Russia di Putin risponde alle caratteristiche del tipo autoritario: il pluralismo limitato e non responsabile, l'appello alle mentalità caratteristiche più che a un'ideologia, un esercizio del potere con limiti poco definiti, ma abbastanza prevedibili. Il caso russo conferma dunque la constatazione, rilevata da Chehabi e Linz (1998b), secondo la quale il sultanismo si sviluppa in paesi di piccole dimensioni, sottosviluppati e quindi con scarsa complessità sociale. La Russia è un grande paese e, malgrado il ritardo di sviluppo accumulato con la stagnazione sovietica e la crisi dei primi anni di transizione, è una società moderna, complessa, articolata.

Il tipo sultanistico ha una connotazione troppo ampia per comprendere forme di governo personalistico come la Russia. Definire il sultanismo come un sottotipo dell'autoritarismo personalistico sarebbe un errore nell'utilizzo della scala d'astrazione, in quanto il sottotipo sarebbe confliggente con alcuni tratti caratteristici dell'autoritarismo, salvo che non si proponga un parziale svuotamento della complessa connotazione proposta da Chehabi e Linz.

2.2.1. La forma di governo

La costituzione russa, introdotta nel 1993 e ancora in vigore con qualche modifica, instaura una forma di governo semipresidenziale. Come nel sistema francese, il governo e il suo primo ministro sono nominati dal presidente, ma dovrebbero godere anche della fiducia del parlamento, che ha il potere di sfiduciarli. Tuttavia, il governo rimane in carica anche al momento del rinnovo elettorale della Duma e questa può essere sciolta dal presidente, se rigetta per tre volte il primo ministro da lui proposto. Cinque ministri "del potere" (affari esteri, difesa, interno, giustizia, situazioni di emergenza) rispondono direttamente al presidente, invece che al primo ministro (Willerton 2010, 33). I governi sono sempre stati non partitici, costituiti, salvo alcune eccezioni, da uomini di fiducia dei presidenti.

La capacità del parlamento di esercitare funzioni di controllo sul presidente è limitata. La costituzione concede al parlamento poteri di messa in stato d'accusa del presidente, ma le procedure per esercitare questo potere sono gravose, com'è d'altronde normale che sia.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Non è insolito e neanche insensato che le procedure per l'*impeachment* siano gravose, dal momento che nei sistemi presidenziali e semipresidenziali il presidente è legittimato dal voto popolare e non è legato al parlamento da un rapporto fiduciario. La messa in stato d'accusa non può essere assimilata ad una

Molti autori sostengono che il semipresidenzialismo russo sia in realtà un “iperpresidenzialismo” e che questo assetto istituzionale porti parte della responsabilità del deragliament della democratizzazione. In effetti, i poteri costituzionali del presidente sono ampi e quelli del parlamento abbastanza deboli. Tuttavia, si dirà meglio più avanti, il ruolo della costituzione nel causare, di per sé e in via diretta, l’iperpresidenzialismo russo e con esso il fallimento della democratizzazione è stato forse sopravvalutato.

Un vulnus alla separazione dei poteri viene piuttosto dai poteri e soprattutto dalle modalità di composizione (non costituzionalmente definite) della camera alta, il Consiglio della Federazione che, insieme alla Duma, compone il parlamento bicamerale, l’Assemblea Federale. Il Consiglio ha il potere di rigettare le leggi approvate dalla Duma, che può superare questo veto solo con una maggioranza dei due terzi. La camera alta è composta da due membri per ciascuno dei soggetti subnazionali della federazione (89 al momento dell’approvazione della costituzione nel 1993). Una legge del 2000 stabilì che i due rappresentanti presso il Consiglio sarebbero stati scelti dal vertice esecutivo e dalle assemblee di ciascun soggetto delle federazione. Di lì a poco, una nuova norma sancì che i governatori delle regioni e i presidenti delle repubbliche¹⁰⁶ non sarebbero stati più eletti dai cittadini, ma nominati dal capo dello stato, con l’approvazione della Duma locale. Non solo così si svuotava di sostanza il federalismo russo, ma si rendeva almeno metà del Consiglio della Federazione soggetto alla nomina dei vertici degli esecutivi subnazionali, a loro volta selezionati dal capo dello stato, in un cortocircuito che mina alla base la separazione del legislativo dalla presidenza, quindi dall’esecutivo (Ross 2010, 161-163). Tra le riforme adottate in seguito alle proteste del 2011 e 2012, c’è la reintroduzione dell’elezione diretta di governatori e presidenti degli enti federati, seppur con cautele volte a preservare il potere di interdizione del Cremlino (vedi *infra*).

3. Le elezioni: crollo dell’URSS e nascita della Federazione Russa

Durante i settant’anni di regime sovietico si tennero con frequenza elezioni per gli organi rappresentativi a vari livelli. Si trattava di riti dal carattere plebiscitario, con la funzione di contribuire, insieme ad altre azioni coordinate dall’alto, alla mobilitazione intensa della

valutazione politica da parte del parlamento e il potere di approvarla non può dunque essere attribuito ad una semplice maggioranza parlamentare.

¹⁰⁶ I territori della Federazione sono denominati con appellativi diversi, e così i loro vertici esecutivi: si parla di governatori per le regioni e di presidenti per le repubbliche. Nel corso del capitolo si utilizzerà talvolta il termine regione per riferirsi genericamente agli enti sub statali e il termine governatore per riferirsi ai vertici esecutivi.

popolazione, tipica dei regimi totalitari. Esse servivano inoltre ad attribuire al regime una patina di modernità e contribuivano alla socializzazione politica. Come Mussolini e Hitler, Stalin sosteneva che l'Unione Sovietica fosse il paese più democratico del mondo (Smith 2011).¹⁰⁷

La *perestrojka* di Gorbaciov portò alla parziale apertura non solo degli spazi di espressione del pensiero e del dissenso, ma anche delle forme di rappresentanza. Questa apertura fu un colpo mortale (non intenzionale) per l'URSS. Lovell (2006, 16) sostiene che l'URSS non sarebbe collassata, se il suo sistema politico non fosse stato esposto alla sfida inedita di elezioni semicompetitive.

Ad inizio anni Ottanta, rimanevano integri i meccanismi di perpetuazione del potere della potente macchina del partito unico. Tuttavia, si erano create delle crepe all'interno della stessa elite sovietica, delle fratture ideologiche, generazionali, etnico-nazionaliste, che si rivelarono poi essere più profonde di quanto si potesse in quel momento immaginare. Le scarse performance economiche rendevano la situazione potenzialmente esplosiva, come il precipitare degli eventi degli anni successivi non mancò di dimostrare (Lovell 2006, 21).

La XIX conferenza del partito nel 1988 dichiarò la divisione tra il partito e lo stato e la costituzione dell'URSS in stato di diritto. A dicembre fu prevista l'istituzione del Congresso dei Deputati del Popolo (CDP), con poteri vasti ma indefiniti (una specie di assemblea costituente), i cui membri sarebbero stati per un terzo (750 membri) designati da organizzazioni ufficiali (partito e affiliati) e per due terzi (1500) eletti a suffragio diretto in collegi uninominali con il *majority runoff*, sulla base innovativa di candidature plurime. Il CDP avrebbe poi eletto al suo interno un nuovo Soviet supremo (con funzione di parlamento). Le elezioni del CDP si svolsero nel marzo del 1989 e vi presero parte i tre quarti degli aventi diritto. Diversi funzionari di partito furono sconfitti da membri del partito privi di cariche o da candidati non del partito (Benvenuti 2007, 24-25; Herron 2009, 26).

Fu la prima elezione parzialmente competitiva nella storia sovietica. Il PCUS rimaneva l'unico partito legalmente esistente e il solo a prendere parte, in quanto tale, alle elezioni. Tuttavia, fu eletto un buon numero di candidati portatori di visioni diverse da quelle del partito, come dimostrato dagli accesi dibattiti che si tennero nel Congresso, trasmessi in televisione. Tra gli altri, fu eletto il dissidente Andrei Sakharov. Eltsin fu eletto nel suo

¹⁰⁷ Per ulteriori riflessioni sulle elezioni sovietiche e nei regimi totalitari in genere, si rimanda al cap. II.

seggio di Mosca con un margine di cinque milioni di voti sul secondo arrivato. L'espulsione dal Politbjuro per via delle sue posizioni critiche l'avevano reso, agli occhi dell'opinione pubblica, una vittima del potere (White *et al.* 1994; Herron 2009, 26).

La riforma prevedeva che il CDP eleggesse il presidente dell'URSS con ampi poteri in politica interna ed estera. Il 15 marzo 1990, Gorbaciov fu eletto presidente, sperando di ricavare da questa nuova investitura, che si sommava alla segreteria del PCUS, la legittimazione per contrastare le resistenze alla sua azione di riforma controllata. La *perestrojka* aveva infatti già sollevato opposizioni da due fronti contrapposti: da un lato, i conservatori si opponevano, in un'ottica reazionaria, ai cambiamenti imposti dal segretario; dall'altro, i "democratici", tra i quali Boris Eltsin, premevano per un più radicale processo di riforma (Werth 2000, 606-607).

Sempre nel marzo 1990, la costituzione sovietica fu emendata dal CDP nel senso di prevedere l'esistenza di più partiti politici e venne meno l'indicazione del ruolo di avanguardia del PCUS, malgrado l'opinione e il voto contrari di Gorbaciov (Embree 1991; Herron 2009, 27). La liberalizzazione aveva intanto portato a una proliferazione di associazioni, gruppi informali, partiti in embrione, che sfidavano dal basso il persistente monopartitismo (Werth 2000, 608-609).

Nel marzo 1990 si tennero le elezioni per il CDP della Repubblica Socialista Federativa Sovietica Russa (RSFSR).¹⁰⁸ Anche in queste elezioni era prevista la partecipazione formale di un solo partito, il PCUS, ma circa il 20% degli eletti era affiliato al nuovo movimento Russia Democratica, che aveva in Boris Eltsin (ancora membro del PCUS) uno dei suoi esponenti di punta. Eltsin vinse in un collegio di Sverdlovsk e in maggio fu eletto presidente del Congresso del Popolo russo, dopo una serie di votazioni inconcludenti e raggiungendo appena la maggioranza assoluta dei voti del Congresso (White *et al.* 1994).

Tanto nel CDP dell'URSS, quanto in quello russo gli eletti con un'estrazione sociale urbana, quelli più giovani e i membri dell'*intelligenza* si mostrarono più propensi a votare a favore delle riforme più avanzate, come il superamento del ruolo di guida del partito unico (Embree 1991).

Le tre linee politiche, quella di Gorbaciov, dei conservatori e dei democratici trovarono voce nelle tre piattaforme presentate al XXVIII (e ultimo) congresso del PCUS, nel luglio 1990, in occasione del quale, per la prima volta dal 1921, fu consentito avanzare proposte

¹⁰⁸ Anche in questo caso il CDP avrebbe poi eletto al suo interno un più ristretto Soviet Supremo.

programmatiche diverse da quella ufficiale. La linea di Gorbaciov, “per un socialismo umano, democratico” prevalse e Eltsin uscì clamorosamente dal PCUS (Benvenuti 2007, 25; Werth 2000, 608-609).

Le elezioni delle repubbliche e delle regioni della federazione¹⁰⁹ ebbero l’effetto di far emergere e dare voce e strumenti di azione politica alle sopite rivendicazioni nazionaliste, trepidanti in alcune periferie (anzitutto nei paesi baltici), ma infine emerse, forse più per calcolo politico che per convinzione identitaria, nello stesso cuore dell’Unione, la Russia. Nel giugno 1990 il CDP russo approvò una dichiarazione di sovranità, reclamando che la lealtà dei cittadini russi dovesse andare primariamente alla RSFSR, non all’URSS (Lovell 2006, 22-23). Così anche altre repubbliche dichiararono prima la sovranità, poi l’indipendenza.

Tra il 1990 e il 1991, si fece aspro lo scontro tra Gorbaciov e Eltsin, con il primo che vedeva erodersi la propria legittimazione (e quella dello stato di cui era presidente) per via della crisi economica che si stava accompagnando alle prime riforme di liberalizzazione e della difficoltà a tenere unita un’Unione sempre più sotto la pressione delle spinte centrifughe in periferia, a partire dai paesi baltici, ma anche da parte di Bielorussia, Ucraina, Cecenia, Dagestan, Tatarstan.

Un referendum promosso da Gorbaciov sul mantenimento dell’Unione ebbe un esito positivo nel 1991, ma la sua portata legittimante risultò annacquata dalla circostanza che ogni repubblica lo organizzò a modo suo, aggiungendovi altri quesiti, mentre in alcuni territori (le repubbliche baltiche, Armenia, Georgia, Moldavia) non si tenne affatto. Intanto, l’aumento dei prezzi scatenava una serie di scioperi e manifestazioni, i più partecipati a Minsk, contro l’autorità sovietica (Benvenuti 2007, 33-34; Werth 2000, 620).

In Russia, il CDP decise di indire un referendum sull’opportunità di tenere un’elezione diretta per la presidenza della RSFSR. Con una partecipazione al 75%, il 70% circa approvò l’elezione diretta del presidente (White, McAllister e Kryshtanovskaya 1994). Le elezioni presidenziali russe si tennero il 12 giugno 1991. Eltsin era candidato con un programma radicalmente riformatore, nel senso della democratizzazione e della transizione all’economia di mercato. Era l’unico candidato ad esprimere un convinto sostegno a una trasformazione democratica del sistema politico. Prometteva di difendere gli interessi e la sovranità della Russia anche di fronte «al Signore Dio stesso», se necessario.

¹⁰⁹ L’URSS comprendeva 15 “repubbliche federali”, 23 “repubbliche autonome”, tra cui 16 nella RSFSR, 21 “regioni autonome”, tra cui 15 nella RSFSR (Benvenuti 2007, 36).

Il principale avversario di Eltsin era Nikolai Rizkov, già primo ministro sovietico. Egli sosteneva la linea del governo sovietico e quindi proponeva riforme economiche graduali e controllate, mostrando diffidenza verso l'economia di mercato. Sperava di incontrare l'appoggio delle minoranze etniche e degli operai delle industrie di stato, oltre che della macchina organizzativa del partito, di cui inizialmente non era candidato ufficiale. Gorbaciov gli augurò di fare bene, ma il suo favore andava a Vadim Bakatin, già ministro dell'interno, liberale a favore di una transizione graduale all'economia di mercato.

Vladimir Zhirinovsky, leader del Partito Liberaldemocratico dell'Unione Sovietica, prometteva di restaurare la grandezza nazionale russa. Personalità eccentrica, Eltsin lo definì "un clown che va preso sul serio".

Si registrò una partecipazione alle urne di circa il 74% degli aventi diritto. Eltsin ne risultò vincitore con il 57% dei suffragi, distanziando di quaranta punti percentuali il secondo arrivato, Rizkov (tab. 4.1). Secondo dati di sondaggio, riportati da White *et al.* (1994), Eltsin trovò supporto elettorale, come prevedibile, da coloro che avevano un'opinione negativa del regime comunista e che guardavano positivamente ad una prospettiva democratica. L'inverso valse invece per Rizkov. La scelta degli elettori era tra la sicurezza di un passato difficile, per molti doloroso, e i rischi di un futuro incerto, ma allettante. Scegliendo Eltsin, la maggioranza degli elettori russi esprimeva una preferenza per la seconda prospettiva. I cittadini delle aree urbane, gli operai, l'*intelligenza*, le donne, i pensionati votarono in maggioranza per Eltsin.

Tab. 4.1. Risultati delle elezioni per il presidente della RSFSR del 1991

Candidato	N. voti	Percentuale voti
Eltsin, Boris	45.552.041	57,3
Rizkov, Nikolai	13.395.335	16,9
Zhirinovsky, Vladimir	6.211.007	7,8
Tuleev, Ama-Gel'dy	5.417.464	6,8
Makashov, Al'bert	2.969.511	3,7
Bakatin, Vadim	2.719.757	3,4
Voti non validi	3.242.167	4,1
Totale	79.507.282	

Fonte: White, McAllister e Kryshstanovskaya 1994

In due circoscrizioni il voto fu annullato per irregolarità, perché erano stati offerti beni di consumo agli elettori che promettevano di votare Rizkov e perché erano stati riportati casi di voto multiplo, in diversi seggi, da parte di gruppi di elettori. In seguito, situazioni del

genere (e irregolarità ben più gravi) saranno regolarmente registrate nel corso degli anni Novanta e Duemila, ma in genere non sanzionate con l'annullamento.

Diversi autori sono concordi nel ritenere che Gorbaciov commise un grave errore facendosi eleggere presidente dal Congresso, invece di cercare il supporto elettorale della popolazione sovietica. Per contro, Eltsin acquisì un importante vantaggio di legittimazione dalla sua elezione popolare, che vide una buona partecipazione degli elettori e una sua vittoria con la maggioranza assoluta dei suffragi e un ampio margine di vantaggio sui rivali. «La vittoria schiacciante, al primo turno, di B. Eltsin, eletto con più del 57% dei suffragi espressi [...], conferì una nuova statura internazionale e una nuova legittimità a B. Eltsin, contrapposto a M. Gorbacev, eletto da un Parlamento in cui le regole del gioco democratico erano state manipolate. La vittoria di B. Eltsin significava anche la sconfitta del Partito comunista» (Werth 2000, 622). Nello scontro tra Gorbaciov e Eltsin, e tra due diverse visioni sul futuro dell'URSS, questa differenza di legittimazione svolse un ruolo importante nel determinare la disfatta di Gorbaciov e la dissoluzione dell'Unione Sovietica.

Anche in altre repubbliche le elezioni presidenziali del 1991 diedero il crisma della legittimazione popolare a leader che portarono i loro territori all'indipendenza e che in alcuni casi rimasero a lungo al vertice dei nuovi stati (in qualche caso fino ad oggi): Nazarbaev in Kazakistan, Niyazov in Turkmenistan, Karimov in Uzbekistan.

Gorbaciov tentò di arginare le spinte centrifughe delle repubbliche autoproclamate sovrane attraverso la stipula di un nuovo trattato sull'Unione, il trattato di Novo Ogarëvo, sul quale nel luglio 1991 Gorbaciov annunciò l'accordo. Il trattato attribuiva rilevanti poteri alle repubbliche. Due giorni prima della firma del trattato, nell'agosto 1991, il governo sovietico di Pavlov tentò un colpo di stato, provando a convincere Gorbaciov (che si trovava lontano da Mosca e non partecipò al golpe) ad assumere poteri eccezionali e a riprendere il controllo del paese con metodi autoritari. I promotori del golpe erano privi di un preciso obiettivo e si mossero con scarsa decisione e convinzione. Eltsin riuscì a contrastare la loro azione, grazie alla neutralità dell'esercito e a un sufficiente sostegno popolare, alimentando così la sua popolarità rispetto a Gorbaciov, incapace ormai di controllare e contrastare gli stessi uomini del suo governo. Il PCUS di fatto non riuscì a prendere posizione sull'accaduto, mostrando una volta di più la sua paralisi. Il 6 novembre 1991 Eltsin lo dichiarò illegale con un decreto, senza che ciò suscitasse forti proteste. Un ultimo tentativo di Gorbaciov di tenere unito lo stato si scontrò con la decisione delle

repubbliche slave, Russia, Bielorussia e Ucraina di accordarsi per formare la Comunità degli Stati Indipendenti, che avrebbe compreso tutte le repubbliche ex sovietiche, ad eccezione dei paesi baltici. Di fatto significava la fine dell'URSS, che cessò formalmente di esistere il 31 dicembre 1991 (Benvenuti 2007, 34-36).

La RSFSR diveniva così uno stato indipendente, con il nome di Federazione Russa. Insieme ad essa, sorsero altri quattordici stati indipendenti, mentre si accendevano focolai di scontri nazionalisti tra stati e all'interno dei nuovi paesi.

4. Le elezioni: gli anni di Eltsin

Gorbaciov usciva così di scena: non avrebbe più avuto un ruolo di primo piano nella scena politica russa. Eltsin emergeva invece quale leader indiscusso della nuova Federazione Russa, che rimaneva lo stato più vasto del mondo, seppur ridimensionato nel suo ruolo di grande potenza non solo dalle minori dimensioni rispetto all'URSS, ma anche e soprattutto dalla perdita del controllo dell'Europa centro-orientale e dalla forte crisi economica, seguita a decenni di stagnazione, che si era accompagnata alla *perestrojka*. La Russia ereditava gli obblighi e gli onori internazionali dell'URSS, tra cui il seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza dell'ONU; tuttavia, non poteva pensare di svolgere, almeno nell'immediato, il ruolo ricoperto nello scacchiere internazionale dall'Unione Sovietica. Importanti problemi interni alla Federazione non mancarono peraltro di sopravvenire e divennero la maggiore preoccupazione della politica russa nell'ultimo decennio dello scorso secolo.

Eltsin si preoccupò anzitutto di portare avanti le riforme economiche per compiere la transizione all'economia di mercato, direzione che ormai appariva irreversibile: le differenti posizioni stavano semmai sulla portata e sulla rapidità del cambiamento. I più convinti neoliberalisti intendevano procedere con una terapia choc, ossia con la contemporanea, completa ed immediata attuazione di diverse riforme di liberalizzazione e privatizzazione, a partire dalla liberazione dei prezzi dal controllo dello stato. Per contro, i gradualisti ritenevano che le riforme si dovessero attuare in modo più controllato e moderato e puntavano l'attenzione sulla necessità di prevedere misure per tamponare le inevitabili, almeno nel breve periodo, conseguenze sociali dell'avvento dell'economia di mercato. Tra questi vi era il presidente del Soviet, Ruslan Khasbulatov. Vi era infine la posizione dei più avversi alle riforme, tra i quali il Partito Comunista della Federazione Russa (KPRF, nell'acronimo russo), erede del PCUS, il cui leader Gennady Zyuganov ammetteva che non era possibile mantenere la proprietà pubblica in tutti i settori

dell'economia, ma voleva che si mantenessero aspetti e principi della pianificazione (Fish 2005, 162-163).

Le valutazioni sulla bontà delle scelte economiche di Eltsin e del suo entourage sono di segno diverso e la discussione non si può qui riproporre.¹¹⁰ Nel 1998 il sistema economico collassò con il default del debito pubblico e le cause sono alternativamente individuate nelle riforme dei primi anni Novanta o nella loro timidezza. Diversi autori sono comunque concordi nel sottolineare come i creditori internazionali, a partire dal FMI, furono meno rigorosi con la Russia nel pretendere gli aggiustamenti strutturali dell'economia, rispetto a quanto lo siano stati e lo siano abitualmente con paesi meno grandi, potenti e geopoliticamente rilevanti. Quello su cui inoltre gli studiosi tendono a essere d'accordo è che buona parte delle responsabilità per la crisi di fine decennio e per i problemi che le sono sopravvissuti sta nella debolezza delle istituzioni statali e in particolare dello stato di diritto. La scarsa trasparenza nelle regole con cui furono condotte le politiche di privatizzazione,¹¹¹ la tolleranza di livelli insostenibili di evasione fiscale, la diffusione di una corruzione endemica favorirono l'emergere della classe degli oligarchi, arricchitisi in maniera più o meno lecita, oltre a contribuire al collasso delle casse statali che portò alla bancarotta del 1998. La corruzione (al di là dei continui proclami di lotta senza quartiere contro il fenomeno) e l'applicazione selettiva e arbitraria delle leggi hanno creato un sistema economico che, lungi dal sottomettersi realmente alle regole dell'economia di mercato, è stato talvolta definito con l'appellativo di "economia mafiosa".

Concentrato sulle questioni economiche, Eltsin trascurò inizialmente quelle politiche, portando il sistema alla crisi istituzionale, salvo risolverla a suo vantaggio, senza andare troppo per il sottile nei metodi. Commise l'errore di non indire, dopo lo scioglimento dell'URSS, nuove elezioni parlamentari, sottoponendo eventualmente anche la sua carica ad una nuova investitura elettorale, in una fase in cui la sua popolarità era ancora alta e avrebbe potuto trarre dal ricorso alle urne nuova legittimazione e soprattutto una maggioranza parlamentare a lui vicina. La scelta di procrastinare le elezioni lo costrinse

¹¹⁰ Per una critica dura delle riforme economiche degli anni Novanta, si veda, ad esempio, Kagarlitsky (2002). Fish (2005, 158-165) sostiene che le riforme di Eltsin fallirono perché incoerenti e perché, dopo un'iniziale spinta decisa, con la liberalizzazione dei prezzi, furono adottate mezze misure per andare incontro alle richieste dei gradualisti.

¹¹¹ Questi sistemi furono prima quello dei voucher, titoli di proprietà di aziende pubbliche assegnati ai cittadini, che di fatto li vendettero a prezzi ribassati a quei pochi, spesso già direttori d'azienda o membri della nomenclatura sovietica, che avevano la possibilità di acquistarli; poi il piano *loans for shares*, con il quale i privati prestarono liquidità allo stato contro la garanzia di aziende pubbliche, che poi finirono spesso in mano ai creditori privati per prezzi più bassi del loro valore reale.

invece a lavorare, nel momento in cui si dovevano adottare le più difficili riforme economiche, con un parlamento di estrazione prevalentemente comunista ed eletto con procedure non democratiche. Eltsin giustificò la sua scelta sostenendo che le elezioni in quel momento di crisi economica sarebbero state un lusso che il paese non poteva permettersi (Lovell 2006, 27). Secondo Sakwa (2008, 44), la scelta di Eltsin di non indire nuove elezioni parlamentari si deve a diverse circostanze e considerazioni: si riteneva opportuno definire prima un più chiaro quadro istituzionale e costituzionale; il Congresso si era schierato in maggioranza a fianco di Eltsin contro i golpisti di agosto; non era certo che nuove elezioni avrebbero prodotto un parlamento molto diverso da quello in carica; una rinnovata legittimazione del parlamento avrebbe potuto ostacolare il consolidamento del potere di Eltsin, costringendolo ad affidarsi maggiormente al Movimento Democratico che lo aveva sostenuto fino a quel momento. Quest'ultima considerazione è indicativa della tendenza del presidente alla personalizzazione del potere che segnerà il *suo* decennio e la storia della Russia fino ad oggi.

In seguito al fallito colpo di stato del 1991, il Soviet della RSFSR aveva attribuito la facoltà a Eltsin di governare per decreto. Il presidente nominò primo ministro Igor Gaidar, rappresentante della corrente più favorevole ad una rapida transizione all'economia di mercato tramite una terapia d'urto. Presto, però, il Congresso e il Soviet iniziarono a fare resistenza alle politiche economiche del governo. Massimo esponente di questa opposizione era Khasbulatov, cui si affiancò il vice di Eltsin alla presidenza, Aleksander Rutskoi.

Presidente e Congresso si scontrarono anche sulla redazione di una nuova costituzione. Le divergenze riflettevano i diversi interessi in gioco, con Eltsin che intendeva proporre un forte presidenzialismo e il Soviet e il Congresso che tentavano di limitare i poteri dell'emergente elite democratica (Sakwa 2008, 59).

Nel dicembre 1992, il Congresso dei Deputati votò la sfiducia a Gaidar, che fu sostituito da Viktor Cernomyrdin: vecchio esponente della nomenclatura comunista, dirigente di Gazprom, sarebbe divenuto simbolo delle ingerenze dei potentati finanziari sulla politica del governo negli anni Novanta. Il nuovo primo ministro annunciò che l'era del "romanticismo del mercato" era finita.

Nella primavera del 1993 crebbero le tensioni tra Eltsin e il Soviet, che si rifiutò di prorogare i poteri speciali. Eltsin reagì appellandosi al popolo con dei referendum in cui

chiedeva l'approvazione del suo operato (Fish 2005, 162-164; Werth 2000, 628-629). Con il 64% di partecipazione, il 60% dei votanti confermò la fiducia al presidente e, in un altro quesito, il 53% ne appoggiò le politiche economiche (Benvenuti 2007, 48-49; Lovell 2006, 27). Si trattava di un'importante conferma per Eltsin, tanto più in una fase in cui le conseguenze sociali delle riforme economiche si erano già fatte sentire pesantemente sulla popolazione. Negli ultimi due quesiti, il 49,5% si espresse a favore di elezioni presidenziali anticipate e il 67,2% per nuove elezioni parlamentari (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 63-64). Questi ultimi due referendum non risultarono però vincolanti perché non registrarono il 50% di partecipazione necessario per sancirne la validità (Sakwa 2008, 50).

Il paese si mostrò quindi diviso quanto le due istituzioni principali, la presidenza e il Congresso. Una maggioranza non schiacciante mostrava favore per Eltsin, mentre abbastanza sentita era l'esigenza di eleggere un nuovo parlamento. Si può supporre che quest'ultima esigenza non nascesse solo dall'opposizione alle posizioni politiche della maggioranza del Congresso, ma anche dalla constatazione del metodo non democratico con cui questo era stato eletto due anni prima e quindi del deficit di pluralismo e rappresentatività da cui era segnato.

Forte del successo, Eltsin nominò una commissione costituente, che propose un testo che sanciva la supremazia dell'esecutivo sul legislativo. Il Congresso non riconobbe la legittimità di tale procedura di stesura della costituzione e rivendicò per sé il diritto di redigere la legge fondamentale. Il 21 settembre 1993, Eltsin decretò illegittimamente lo scioglimento del parlamento, che reagì votando la destituzione del presidente, nominando in sua vece Rutskoi, che dichiarò deposto Eltsin. Rutskoi e Khasbutalov guidarono un'insurrezione a Mosca, finalizzata ad assediare la torre di Ostankino, sede della televisione pubblica, e altri edifici pubblici, mentre i deputati si asserragliavano nella Casa Bianca, sede del Congresso. Il 4 ottobre Eltsin ordinò all'esercito di prendere d'assalto il parlamento. L'assalto si concluse con circa 150 morti, tutti tra i difensori della Casa Bianca (Benvenuti 2007, 48-49; Werth 2000, 628-629). Per il presidente, «l'avvenire e la sicurezza della Russia [... erano] valori più alti del rispetto formale delle norme contraddittorie emanate dal potere legislativo» (cit. in Werth 2000, 629).

Con lo scioglimento per decreto del Congresso e soprattutto con l'attacco armato alla sua sede e ai suoi membri, Eltsin aveva dimostrato la disponibilità a passare sopra le regole istituzionali. Oltre al Congresso, sciolse i soviet regionali e depose tre di otto governatori

eletti solo qualche mese prima. Si trattava di segnali che fecero dubitare dell'adesione convinta di Eltsin ai principi democratici (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 64).

Eltsin stabilì che il testo costituzionale preparato dalla sua commissione sarebbe stato sottoposto a conferma referendaria il 12 dicembre, contemporaneamente alle elezioni della Duma, la nuova camera bassa del parlamento russo. Va da sé che, assente un parlamento, queste decisioni furono prese in un contesto extracostituzionale ed extralegale.

Per decreto, Eltsin stabilì che la Duma sarebbe stata eletta con un sistema maggioritario a membro misto (MMM), secondo il quale la metà (225) dei seggi sarebbe stata assegnata in collegi uninominali con formula *plurality*, l'altra metà in un'unica circoscrizione nazionale sulla base di un voto di lista, con formula proporzionale (Hare) e con una soglia di sbarramento fissata al 5% dei voti validi a livello nazionale. Gli elettori si sarebbero trovati di fronte a due scelte, una per un candidato in un collegio, un'altra per una lista (un partito).¹¹² Viktor Sheinis, riformista vicino al presidente, fu il principale promotore del sistema misto, che riteneva essere normativamente preferibile ad altri sistemi. Per convincere Eltsin dovette tuttavia presentargli delle argomentazioni riguardo la convenienza per la coalizione riformista di adottare tale sistema. Eltsin si convinse che il MMM avrebbe avvantaggiato i partiti suoi alleati, allo stesso tempo permettendo di limitare i danni, nel caso in cui fossero state sottovalutate le potenzialità elettorali delle opposizioni. Il presidente inizialmente pensava di limitare a un terzo del totale il numero dei seggi da attribuire mediante voto di lista e formula proporzionale. Su pressione dei partiti suoi alleati, si risolse a far eleggere metà dei deputati con il proporzionale e metà con il maggioritario.

Per prendere parte alle elezioni, un partito o associazione elettorale avrebbe dovuto presentare centomila firme, di cui non più di quindicimila da ciascuno degli 89 soggetti della federazione (in modo da dimostrare di avere una certa presenza sul territorio nazionale) (Herron 2009, 32-40; Sakwa 1995). Fu stabilito che questa prima Duma sarebbe stata transitoria e sarebbe quindi rimasta in carica per soli due anni e che, nel Consiglio

¹¹² Nei sistemi maggioritari a membro misto, le due arene maggioritaria e proporzionale funzionano autonomamente, anche se in alcuni casi può esserci qualche collegamento tra le due, come nel caso della legge Mattarella in base alla quale fu eletta la Camera dei Deputati italiana tra il 1994 e il 2001. Il sistema non va confuso con il proporzionale a membro misto, in uso per il Bundestag tedesco, in cui la distribuzione della totalità dei seggi dell'assemblea tra i partiti è determinata (quasi) esclusivamente dal voto di lista. Un sistema come quello russo viene talvolta definito "parallelo", mentre quello tedesco è denominato "a compensazione" (Chiaromonte 2005).

della Federazione, i due membri per ciascun soggetto della federazione sarebbero stati eletti direttamente dai cittadini.

Era in corso la discussione sulla necessità e opportunità di tenere nuove elezioni presidenziali. Essendo Eltsin stato eletto quando la Russia non era ancora uno stato indipendente, non era immediato stabilire se il mandato in corso andasse considerato un primo mandato a pieno titolo o una situazione transitoria da superare con una nuova investitura elettorale. Nella fase del confronto con il Congresso, prima dei fatti di ottobre, Eltsin aveva messo sul piatto delle trattative una possibile elezione anticipata rispetto alla fine del quinquennio. In seguito allo scontro e all'assalto alla Casa Bianca, Eltsin decise di portare a termine il suo mandato fino al 1996.

Le opposizioni, nel contesto di vuoto costituzionale, non furono coinvolte nella scelta delle regole del gioco. Il testo della costituzione fu reso pubblico il 10 novembre. Eltsin avvertì la classe politica che non sarebbe stato ammissibile fare campagna contro l'approvazione della costituzione. Il presidente, in un messaggio trasmesso in televisione, paventò il rischio della guerra civile, nel caso in cui la costituzione non fosse stata ratificata. L'ufficiale governativo Vladimir Shumeiko minacciò che chi avesse condotto una campagna contro la legge fondamentale, avrebbe rischiato di essere escluso dalle elezioni parlamentari. Si stabilì che una partecipazione minima della metà degli aventi diritto sarebbe stata necessaria per la validità del referendum (Sakwa 1995). Il modo conflittuale con il quale si arrivò all'approvazione della costituzione non presagiva bene per la sua legittimazione e per la sua futura efficacia, ossia per la sua capacità di comandare il rispetto convinto dei suoi precetti da parte dei cittadini e delle élite politico-istituzionali.

Il 12 dicembre la maggioranza degli elettori approvò il nuovo testo costituzionale emanato da Eltsin. Il 58,4% dei votanti risultò aver approvato il testo. Si registrò una partecipazione al 54,8%, ma pare che il risultato sia stato manipolato per raggiungere il 50% di partecipazione necessario per la validità. Solo il 30% del totale dell'elettorato si esprime dunque a favore della costituzione e in 17 regioni prevalsero i voti negativi. Ciò, insieme agli eventi drammatici che avevano portato alla sua approvazione, contribuiva a delegittimare la nuova carta (Sakwa 2008, 64).

Le opposizioni non mancarono di mostrare disapprovazione per un testo che restaurava "un regime autoritario nella Federazione Russa" (Sakwa 2008, 68). Non sarebbe, tuttavia, corretto sostenere che i cittadini approvarono la costituzione (almeno quelli che lo fecero)

perché contrari alla democrazia: semmai è vero il contrario. In quella fase Eltsin rappresentava, agli occhi dell'opinione pubblica, la transizione alla democrazia, mentre andare contro la costituzione significava sostenere Khasbutalov e la conservazione, se non anche la restaurazione del vecchio regime. Non può certo stupire che i cittadini abbiano tenuto a mente queste considerazioni più della valutazione dei freni e contrappesi presenti (meglio: assenti) nel testo della legge fondamentale.

Il contesto in cui si svolsero le elezioni non era tipico di un normale procedimento democratico: i maggiori oppositori di Eltsin degli ultimi anni, Khasbutalov e Rutskoi, erano in carcere in seguito agli scontri di ottobre. Rutskoi sembrava essere il più accreditato oppositore di Eltsin alle urne: la sua esclusione rappresentava un grave vulnus al pluralismo e alla competitività delle elezioni. Alcuni gruppi affiliati al fronte che si era opposto a Eltsin furono banditi dalle elezioni, come anche il Partito Comunista dei Lavoratori. Inizialmente erano stati squalificati anche il KPRF e il Partito del Popolo della Russia Libera, guidato da Rutskoi. Infine il KPRF fu ammesso a competere e anche membri dei gruppi esclusi poterono concorrere come indipendenti. Il Movimento Cristiano Democratico Russo, che era accreditato della possibilità di superare la soglia di sbarramento, non riuscì a registrarsi per non aver presentato un numero sufficiente di firme. Si ritiene che le autorità abbiano ostacolato la campagna di raccolta firme del partito, arrestando alcuni suoi attivisti e forse anche sottraendo delle firme raccolte. Anche l'Unione di Tutto il Popolo Russo, guidato da Pavlov e Baburin, avversari di Eltsin, denunciò che le autorità gli avevano sottratto numerose firme e avevano ostacolato la sua campagna. Infine, tredici "associazioni elettorali" (come venivano definite dalla legge elettorale) ottennero la registrazione, delle 21 che ne avevano avanzato richiesta. A due giornali vicini all'opposizione, *Pravda* e *Sovetskaya Rossiya*, fu ordinato di cambiare nome e direttore (Sakwa 1995; White 1997).

Scelta della Russia, guidato da Igor Gaidar, era il partito (in realtà associazione di più gruppi) che rappresentava il governo e il sostegno alle politiche del presidente. Gaidar perseguì una più ampia convergenza dei liberali sotto un'unica sigla, invano. Lo stesso Eltsin, pur favorendo Scelta della Russia, si tenne fedele all'immagine che voleva dare di sé di presidente al di sopra dei partiti e non si affiliò ufficialmente ad alcuno di essi, così depotenziando l'azione di Gaidar. Altri membri del governo uscente corsero sotto altre sigle, prendendo in parte le distanze dalle politiche degli ultimi anni. Occidentalisti, i membri di Scelta della Russia sostenevano la democratizzazione, ma anche che «i valori

democratici non [potessero] essere spinti fino all'assurdo» e che la separazione dei poteri dovesse essere rispettata «con la dovuta considerazione alla situazione politica» (cit. in Sakwa 1995).

Altro gruppo liberale era Yabloko, così nominato dalle iniziali dei cognomi dei suoi tre fondatori. La maggiore personalità del gruppo era Yavlinski, che secondo alcuni sondaggi compete in popolarità con Eltsin e non nascondeva ambizioni presidenziali. Egli frappose diversi ostacoli alla composizione dei liberali in un unico gruppo, probabilmente proprio per non offuscare la sua leadership. Yabloko era a favore delle riforme, ma criticava il governo per aver fatto poco sul piano della rottura dei monopoli. Altri gruppi liberali si presentarono autonomamente alle elezioni, diversi con membri del governo tra i loro candidati. Alcuni partiti concorsero su posizioni più centriste, meno radicali nel sostenere le riforme verso l'economia di mercato. Tra questi, Unione Civica e il Partito Democratico di Russia.

Il partito che godeva della più capillare organizzazione sul territorio, invero l'unico gruppo con un'organizzazione di massa, era il KPRF. Sotto la guida di Zyuganov, il partito, a dispetto del nome, non difendeva un ritorno al sistema economico sovietico, ma auspicava un freno alle politiche di riforma e il recupero di alcuni ambiti di gestione pubblica dell'economia. Il partito offriva inoltre un'immagine nazionalista e antioccidentale. Il KPRF denunciava come illegittime le elezioni, ma decise di partecipare spiegando che un boicottaggio sarebbe andato a detrimento dell'opposizione. Anche il Partito Agrario di Russia, che puntava a mantenere le forme collettive di controllo delle terre, era di estrazione comunista.

Il Partito Liberaldemocratico di Russia (LDPR, nell'acronimo russo) di Zhirinovskij continuava a presentare posizioni fortemente nazionaliste ed espansionistiche in politiche estere, caldeggiando un ritorno ai vecchi confini sovietici e spingendosi fino a prospettare l'annessione di parti di territori di paesi come Afghanistan, Turchia e Iran. Zhirinovskij prometteva il ritorno alla grandezza della Russia con la fine delle riforme liberiste, la rinazionalizzazione di diversi settori dell'economia, il bando alla disoccupazione. Con uno stile populista, cercando di presentarsi come vicino e simile alla gente comune, condusse la campagna elettorale forse più efficace tra i contendenti.

Alcuni gruppi minori, specie comunisti, boicottarono le urne, giudicando illegali gli atti di Eltsin. La maggior parte dei partiti, specie quelli maggiori, decise invece di partecipare.

Nessun partito riuscì a presentare candidati in tutti i collegi uninominali, a dimostrazione della debolezza organizzativa anche dei gruppi vicini al governo, e tanti candidati si presentarono in questa arena come indipendenti.

Come per il referendum costituzionale, la partecipazione si fermò al 54%, in calo marcato rispetto alle consultazioni degli anni precedenti. Il 4,3% dei votanti espresse (nella competizione di lista) un voto “contro tutti”, una possibilità ammessa dalla legislazione elettorale fino ai primi anni Duemila. In Cecenia le elezioni non si svolsero e nei collegi del Tatarstan non si raggiunse il quorum minimo di partecipazione (25% degli aventi diritto) per validare l’elezione.

Le elezioni furono monitorate da osservatori esterni e giudicate sostanzialmente corrette, ma qualche tempo dopo iniziarono a trapelare notizie di frodi. Questi sospetti furono rafforzati dalla circostanza che i risultati ufficiali furono comunicati due mesi dopo le elezioni. Inoltre, emersero anomalie nella registrazione degli elettori che, se non dovute a comportamenti fraudolenti, indicano la presenza di importanti problemi di organizzazione. In occasione dei referendum di aprile, gli elettori registrati risultavano essere sopra i 107 milioni; a dicembre, in occasione delle elezioni, la Commissione Elettorale Centrale (CEC) comunicò un numero di elettori sopra i 105 milioni, salvo poi indicarli sopra i 106 milioni due mesi dopo.

Eltsin nominò una commissione per prendere in esame le accuse di frode. La commissione, guidata dal democratico Aleksandr Sobyanin, arrivò alla conclusione che circa nove milioni di voti erano stati falsificati per superare il quorum del 50% di partecipazione e validare così il referendum costituzionale. Tra i partiti, secondo la commissione, le falsificazioni avevano avvantaggiato soprattutto il LDPR e il Partito Agrario, mentre, paradossalmente, ne furono penalizzati i gruppi democratici e liberali. Questi ultimi avevano maggiore incentivo dunque a tentare di usare queste conclusioni per delegittimare il risultato delle elezioni. Erano però anche poco propensi a rischiare la destabilizzazione del sistema, che sarebbe risultata soprattutto dalla messa in discussione della ratifica della costituzione, come Eltsin (peraltro vicino a questi stessi partiti) aveva lasciato intendere.

Il risultato delle elezioni, più o meno rispondente alle reali preferenze espresse dagli elettori, fu una delusione per i liberali vicini al presidente, mentre fu un successo inaspettato per le opposizioni, con la riabilitazione elettorale del KPRF e il LDPR emerso a sorpresa come primo partito (tab. 4.2). Otto partiti superarono la soglia del 5% per

accedere alla ripartizione proporzionale dei seggi. Nei collegi uninominali, Scelta della Russia fece meglio e fu molto magro il risultato del LDPR. Gli indipendenti, che esprimevano posizioni diverse, ma soprattutto erano espressione di interessi locali, conquistarono più della metà dei seggi in palio nei collegi uninominali.

Tab. 4.2. Risultati delle elezioni per la Duma, 1993

Partito	Voti di lista %	Seggi di lista	Seggi di collegio	Totale n. seggi	Totale % seggi
Scelta della Russia	15,51	40	30	70	15,6
LDPR	22,92	59	5	64	14,2
KPRF	12,4	32	16	48	10,7
Partito Agrario	7,99	21	12	33	7,3
Yabloko	7,86	20	3	23	5,1
Donne di Russia	8,13	21	2	23	5,1
PRES ^a	6,76	18	1	19	4
PDR ^b	5,52	14	1	15	3,3
Unione Civica	1,93	-	1	1	0,2
MRRD ^c	4,08	-	4	4	0,9
Dignità e Carità	0,7	-	2	2	0,4
Nomi Nuovi	1,25	-	1	1	0,2
Cedar	0,76	-	-	-	-
Indipendenti	-	-	141	141	31,3
Voto contro tutti	4,36				
Totale		225	219 ^d	444 ^d	
Partecipazione	54				

Fonte: Sakwa 1995.

a. Partito dell'Unità e dell'Accordo Russi (si riporta in tabella l'acronimo del nome in russo)

b. Partito Democratico di Russia

c. Movimento Russo per le Riforme Democratiche

d. Non sono conteggiati i sei seggi non assegnati in Cecenia e Tatarstan

I liberali, considerati insieme, avevano ottenuto un consenso inferiore rispetto alle precedenti affermazioni elettorali del presidente, in occasione dell'elezione del 1991 e della conferma referendaria dell'aprile 1993. Essi pagarono forse una scarsa capacità organizzativa, soprattutto rispetto al KPRF, campagne elettorali poco efficaci e la divisione del loro campo tra più partiti, giustificata per lo più da rivalità e ambizioni personali. Le mire presidenziali di alcuni membri dell'area liberale risultarono ridimensionate, anche se le elezioni presidenziali non erano imminenti. Le opposizioni furono favorite dalla crisi economica, oltre che dalla potente macchina organizzativa comunista e dalla verve comunicativa di Zhirinovskiy, il cui successo, dovuto in parte alla volontà di esprimere un voto di protesta contro il governo e le riforme, fece sorgere il timore, in Russia e all'estero, che i cittadini fossero disposti a cercare una soluzione di tipo fascista al caos scaturito dalla transizione.

Il sistema partitico russo che risultava da queste prime elezioni multipartitiche era fortemente frammentato, finanche atomizzato se si considera che più di un quarto della Duma era costituito da parlamentari indipendenti. Non solo non c'era un partito, ma neanche una coalizione in grado di rivendicare una maggioranza nella Duma, tale da pretendere di influire sulla composizione e sull'azione del governo. Gaidar, all'inizio della campagna, aveva sostenuto che, se il suo partito avesse ottenuto la maggioranza, egli si sarebbe considerato candidato naturale alla premiership. Il primo ministro in carica, Cernomyrdin, non si candidò alle elezioni e si mostrò fiducioso sulla possibilità di continuare la sua azione, con un governo apartitico, in seguito alle elezioni (Sakwa 1995).

Lo scarso risultato dei diversi partiti liberali, in particolare di Scelta della Russia, la frammentazione parlamentare, l'incapacità o l'impossibilità per le forze di opposizione di coordinarsi in un fronte unito permisero al presidente di continuare la sua azione politica senza tenere più di tanto in considerazione l'esito delle elezioni e riconfermando il primo ministro e il governo in carica. Iniziava a manifestarsi la scarsa influenza della Duma e quindi delle elezioni parlamentari sulla formazione e sulla politica del governo. Il comportamento pragmatico, secondo qualcuno trasformista nel senso italiano del termine, dei parlamentari permise una certa governabilità.

Nel dicembre del 1994 iniziò la guerra civile in Cecenia. La Repubblica Cecena è uno dei territori in cui è più esigua la presenza di cittadini di etnia russa (circa il 3,7% secondo dati dei primi anni Duemila) e in cui l'etnia non russa che dà il nome al territorio è maggioranza assoluta della popolazione (Ross 2010, 160).¹¹³ Nel 1991, approfittando del caos del fallito colpo di stato di agosto, la Cecenia si affrettò a dichiarare l'indipendenza. A poco servì la proclamazione dello stato d'emergenza da parte di Mosca: la Cecenia rimase in un limbo, né all'interno della Russia, né fuori. La questione cecena, insieme alle dichiarazioni di sovranità da parte di altri territori, divenne la maggiore fonte di ansia riguardo la possibilità che la Federazione, come già l'URSS e come la Jugoslavia nel corso degli anni successivi, si disintegrasse a sua volta (Lovell 2006, 138-141; Ross 2010, 160).¹¹⁴

¹¹³ Solo in dieci territori su 89 un'etnia non russa costituisce maggioranza assoluta della popolazione, mentre in 74 la popolazione di etnia russa è maggioranza e nei rimanenti non c'è un'etnia maggioritaria.

¹¹⁴ Oltre alla questione della legittimazione dello stato russo, si poneva e si pone anche il problema più prosaico che la Cecenia si trova in una posizione strategicamente importante per il trasporto del gas russo verso l'Europa.

I falchi dell'entourage di Eltsin e il presidente stesso speravano in una breve e poco cruenta campagna militare, ovviamente vittoriosa, che contribuisse, tra l'altro, a ridare morale a una popolazione fiaccata dalla crisi economica. Così non fu: la guerriglia cecena oppose una resistenza oltre le aspettative; soprattutto, però, il grande esercito russo si dimostrò incapace di condurre l'operazione con efficacia. Già in partenza la campagna militare non aveva riscosso largo sostegno popolare e, a livello di elite politica, aveva visto diversi esponenti del campo liberale schierarsi contro l'intervento (Yabloko si dichiarò contrario, Scelta della Russia apparve divisa sulla questione), appoggiato invece dal KPRF e da Zhirinovskij. Anche i media liberali, che avevano fino a quel momento sostenuto Eltsin, si schierarono in maggioranza contro l'intervento (Benvenuti 2007, 63; Lovell 2006, 143).

La campagna si concluse nel 1996 senza che nessuno dei due fronti avesse prevalso: la superpotenza non era riuscita a riprendere il pieno controllo della sua regione periferica. Il governo installatosi in Cecenia arrivò a degli accordi con Mosca, ma faticava a mantenere il controllo del territorio, divenuto terreno fertile per signori della guerra, bande criminali e integralisti islamici, che si spingevano fino ad auspicare la nascita di un grande stato islamico nel Caucaso (Lovell 2006, 145-147).

Nel 1994 e 1995 l'economia russa continuò a contrarsi, portando il prodotto alla metà rispetto agli ultimi anni di regime comunista e una buona parte della popolazione al di sotto della soglia di povertà, mentre si allargavano le diseguaglianze sociali. Tra crisi economica e una guerra civile impopolare in partenza e finita male, il consenso di Eltsin, che aveva acquisito anche la fama di gaffeur e le cui condizioni di salute iniziavano a preoccupare, era ai minimi, mentre ci si avvicinava alle elezioni parlamentari del 1995.¹¹⁵

In occasione delle elezioni del 1995, il numero di partiti registrati salì a 43, in seguito anche ad un rilassamento nella selezione (più o meno legittima) dei gruppi con diritto di partecipare.

Scelta della Russia era ora diventato Scelta Democratica della Russia (DVR, nell'acronimo russo), in seguito alla fusione con altri gruppi, tra cui il Partito Socialdemocratico di uno dei padri della *perestrojka*, Jakovlev. Dopo il risultato deludente delle elezioni del 1993, Gaidar era uscito dal governo e si era allontanato da Eltsin, dopo averne criticato la scelta di condurre la campagna militare in Cecenia e, soprattutto, dopo aver annunciato che il suo partito non avrebbe appoggiato la ricandidatura di Eltsin alle presidenziali.

¹¹⁵ Si ricordi che era stato stabilito che la Duma eletta nel 1993 sarebbe stata transitoria e quindi non sarebbe arrivata alla scadenza dei quattro anni di legislatura previsti dalla costituzione.

Il ruolo di partito del potere passò a Nostra Casa-Russia (NDR, nell'acronimo russo), guidato dal primo ministro Cernomirdyn. Più che come liberale, il partito veniva inteso come un gruppo centrista, interessato al mantenimento dell'attuale corso economico. Il partito e il primo ministro erano visti come particolarmente vicini agli interessi dei grandi gruppi privati, anzitutto dell'energia e della metallurgia. Cernomirdyn era stato presidente di Gazprom e si diceva che questo l'avesse reso uno degli uomini più ricchi del Paese, il che non gli rendeva una buona pubblicità: il partito veniva sarcasticamente appellato dai detrattori Nostra Casa-Gazprom.

Yabloko rimaneva uno dei più accreditati partiti dell'area liberale, su posizioni più gradualiste rispetto a DVR. Yavlinsky proponeva una "alternativa democratica" all'attuale regime. Altri gruppi componevano i frammentati fronti liberale, tra cui Forza, Russia!, guidato da Boris Fedorov, e centrista-governativo, come il Partito dell'Unità e della Concordia Russa.

In seguito al successo del LDPR due anni prima, era cresciuta l'offerta sul fronte nazionalista. Oltre al partito di Zhirinovskiy, era candidato Grande Potenza di Ruskoi e il Congresso delle Comunità Russe, tra i cui leader c'era l'ex generale Alexander Lebed, che secondo alcuni sondaggi del 1995 era il politico più popolare del paese.

Nel campo della sinistra postcomunista competevano ancora il KPRF e il Partito Agrario. Anche i comunisti spostarono la loro retorica su un piano più nazionalista, tentando di sfidare su questo terreno il LDPR.

Secondo dati di sondaggio, nove cittadini su dieci sospettavano che le elezioni sarebbero state truccate, ma la maggioranza si dichiarava d'accordo con l'assunto che votare fosse un dovere civico. Durante la campagna elettorale, alcuni gruppi, in particolare NDR, spesero per la pubblicità sui mezzi di comunicazione più di quanto consentito dalla legge (White 1997).

Le elezioni, secondo l'Assemblea Parlamentare dell'OSCE, si svolsero in modo sostanzialmente libero e corretto, pur con qualche irregolarità (PA OSCE 1995). Secondo altri osservatori, invece, la portata delle irregolarità fu maggiore di quanto rendicontato dagli osservatori stranieri. Sobyenin, che aveva guidato la commissione di ispezione sulle elezioni del 1993, faceva ad esempio notare un crollo anomalo nella percentuale di schede nulle. In effetti alcuni casi di irregolarità evidenti in seguito emersero, ma non ci sono report o studi che tentino di quantificare il fenomeno (White 1997).

La partecipazione tornò a salire, attestandosi al 64,7%. I cittadini, interrogati dai sondaggisti, tendevano a mostrare inclinazioni positive verso la democrazia genericamente intesa, ma non altrettanto verso la sua declinazione russa. Si registrava scetticismo a proposito del corretto svolgimento delle elezioni, il che può anche giustificarsi con il cinismo di una popolazione a lungo usata a prendere forzatamente parte a elezioni di stile sovietico. Anche la generale diffidenza nei confronti dei partiti, più che di tante altre istituzioni, poteva essere in buona parte una crisi di rigetto dopo i lunghi decenni di totalitarismo e post-totalitarismo. La percezione che il voto dei cittadini non avesse il potere di influenzare granché il corso delle scelte politiche, cioè che fosse debole l'*accountability* verticale, fu in seguito rafforzata dall'ininfluenza delle elezioni parlamentari sulla composizione del governo (Pammett 1999).

Tab. 4.3. Risultati delle elezioni per la Duma, 1995

Partito	Voti di lista %	Seggi di lista	Seggi di collegio	Totale n. seggi	Totale % seggi
NDR	10,1	45	10	55	12,2
DVR	3,94	-	9	9	2
LDPR	11,2	50	1	51	11,3
KPRF	22,3	99	58	157	34,9
Partito Agrario	3,85	-	20	20	4,4
Yabloko	6,9	31	14	45	10
Donne di Russia	4,6		3	3	0,7
Congresso delle Comunità Russe	4,4	-	5	5	1,1
Forza, Russia!	1,9	-	3	3	0,7
C-RL-PUS ^a	4,5	-	1	1	0,2
PAGL ^b	4	-	1	1	0,2
Potere al Popolo	1,6	-	9	9	2
Altri	20,4	-	11 ^c	11	
Indipendenti			77	77	17,1
Voto contro tutti	2,8				
Totale		225	225	450	
Partecipazione	64,7				

Fonte: White 1997

a. Comunisti- Russia dei Lavoratori- per l'Unione Sovietica

b. Partito dell'Autogestione dei Lavoratori

c. Nove altri partiti ottennero un seggio ciascuno. Il Gruppo Panfilova-Gurov-Lisenko vinse in due collegi.

La democrazia era impersonata in Russia da Eltsin, Gaidar, Cernomirdyn e veniva quindi identificata con le politiche di riforma che stavano causando una certa sofferenza sociale. Come emergerà dalle elezioni successive, in particolare dalle presidenziali del 1996, ciò non significava che la maggioranza dei cittadini volesse un ritorno al passato. Cionondimeno, un certo disincanto verso la nuova fase democratica era difficilmente

evitabile, tanto più se chi la personificava maggiormente, in particolare Eltsin, si mostrava nei fatti disposto a passare sopra le stesse norme democratiche.

In quest'occasione, il LDPR fu ridimensionato, a favore del KPRF e dei gruppi di sinistra: oltre al Partito Comunista, che ottenne un buon 22%, gli agrari e altri due gruppi operai andarono vicini al superamento della soglia di sbarramento, risultando dunque penalizzati dalla loro divisione.

Il DVR di Gaidar patì la perdita dello status di partito del potere e non superò il 5%. Il risultato di NDR non fu esaltante, restando ben al di sotto di quanto ottenuto da Scelta della Russia due anni prima. Yabloko superò la soglia di sbarramento, ma nel complesso l'area liberale non ottenne grandi risultati. Ciò sembra non essere dovuto tanto ad un'assenza di domanda popolare per una rappresentanza democratica e liberale, quanto alla debolezza organizzativa di questi gruppi (specie a confronto con il KPRF), alle loro divisioni interne e a campagne elettorali poco efficaci. A Yavlinski e al suo partito si imputano scelte comunicative poco attraenti e la tendenza, comune ai partiti dell'area, di fare campagna più l'uno contro l'altro che contro gli avversari. Scopo principale di Yavlinski (come degli altri leader liberali, Gaidar e Fedorov anzitutto) era anzitutto quello di emergere come principale esponente dell'area, in modo da risultarne il naturale candidato per le presidenziali dell'anno successivo (Fish 1997). Yabloko in parte riuscì nell'intento, avendo superato la soglia, a differenza di altri gruppi liberali, ma il risultato del partito fu modesto. Ne risultò che il comunista Zyuganov apparve come il principale sfidante di Eltsin nella corsa per la presidenza, mentre i liberali che intendevano sostituirsi al capo dello stato uscirono dalle elezioni ridimensionati.

La frammentazione partitica rimaneva alta e il sistema elettorale solo in parte riusciva a ridurla. Il numero dei candidati indipendenti eletti nei collegi uninominali, in calo rispetto a due anni prima, era ancora notevole. Due mesi dopo lo svolgimento delle elezioni, si contavano trentuno potenziali aspiranti alla carica di presidente (White 1997).

Come nel 1993, anche dopo le elezioni del 1995 Cernomirdyn rimase al suo posto di primo ministro: la costituzione non prevedeva le dimissioni del governo in caso di elezioni parlamentari, ma solo in seguito ad elezioni presidenziali; i gruppi di opposizione, comunisti in testa, malgrado il risultato, non avevano la forza numerica nella Duma per imporre un cambiamento di governo. Inoltre, tutti erano ormai protesi verso il momento più atteso, le elezioni presidenziali. Per la seconda volta, le elezioni parlamentari si

conclusero dunque dando la percezione di contare poco per la determinazione dell'indirizzo politico del paese, contribuendo da un lato al cinismo e al disincanto dei cittadini nei confronti della loro assemblea rappresentativa, dall'altro al consolidamento del carattere verticistico e personalistico del sistema.

All'inizio del 1996, i tassi di consenso per Eltsin erano a una cifra. Il risultato del KPRF rendeva Zyuganov il più insidioso sfidante del presidente in carica. Come successo in altri paesi dell'Europa centro-orientale, sembrava che gli eredi del vecchio partito unico potessero tornare al potere per via elettorale. Oltre a Zyuganov, anche Lebed, Zhirinovskiy e Yavlinski riportavano a inizio 1996 tassi di consenso maggiori rispetto a quelli di Eltsin (Mason e Sidorenko-Stephenson 1997).

Eltsin e la Famiglia non sembrarono aver dato troppo peso alle elezioni parlamentari. Non che non avessero tentato di ottenere un risultato loro favorevole, ma in fin dei conti due elezioni si erano tenute senza esiti granché positivi per i partiti del potere, senza che ciò comportasse un cambiamento nel governo. Le elezioni presidenziali del 1996 acquisirono invece una portata ben diversa, di fronte alla possibilità di vittoria di un post-comunista. Si riporta che alcuni membri del gruppo di Eltsin, i falchi definiti "il partito della guerra" per la loro insistenza per l'intervento in Cecenia nel 1994, fecero pressione perché si annullassero le elezioni. Il più deciso in questo senso era il capo dei servizi di sicurezza presidenziali, Alexander Korzhakov, insieme ad alcuni banchieri ed industriali. Eltsin raccontò in una sua raccolta di memorie che nel marzo 1996 aveva preparato i decreti per sciogliere la Duma, posporre le elezioni presidenziali e bandire il KPRF. Chubais guidava invece il gruppo di chi sosteneva che non fosse una scelta azzecata e riuscì a convincere in questo senso Eltsin, che licenziò Korzhakov¹¹⁶ (Rose e Munro 2002, 84; Sakwa 2008, 174).

La Famiglia e gli oligarchi si strinsero attorno al presidente, che poté contare sul supporto delle principali reti televisive pubbliche e private. I magnati Gusinsky e Berezovsky garantirono il supporto delle reti di successo NTV e ORT, che fecero una campagna battente a favore del presidente e soprattutto contro Zyuganov.¹¹⁷ Intanto Eltsin fece ricorso anche a tecniche più tradizionali per attirare la benevolenza degli elettori,

¹¹⁶ In un ultimo tentativo di screditare gli avversari del momento, Zorzhakov fece arrestare due collaboratori di Chubais, mentre portavano con sé 500.000 \$ nei sotterranei del Cremlino. Nel 1997, Zorzhakov si vendicò di Eltsin raccontando come il presidente e la sua famiglia avessero accumulato e speso grandi ricchezze (Rose e Munro 2002, 84).

¹¹⁷ NTV aveva offerto una copertura non parziale della guerra in Cecenia, a differenza delle altre principali emittenti che ne avevano trasmesso una visione più edulcorata.

aumentando le pensioni e i salari degli impiegati pubblici (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 69-70). La campagna elettorale di Eltsin, guidata da Chubais, fu condotta spendendo una cifra di gran lunga superiore a quanto dichiarato e a quanto consentito dalla legge,¹¹⁸ con il generoso e interessato supporto degli oligarchi. Non ci furono seri tentativi di applicare la legge sulla spesa, se non contro gli avversari di Eltsin (Sakwa 2008, 89).

Eltsin e i suoi sostenitori presentarono le presidenziali come un referendum sul ritorno al passato, che essi sostenevano sarebbe stato la conseguenza di una vittoria del candidato comunista. Zyuganov non ventilava il ritorno al sistema sovietico e negli ultimi tempi aveva fatto leva più sul nazionalismo che sui programmi di pianificazione e controllo pubblico dell'economia. Cionondimeno, anche per l'offensiva mediatica della Famiglia, le elezioni del 1996 acquisirono il tono di uno scontro di civiltà consumato all'interno di un paese (Fish 1997).

La macchina della campagna elettorale riportò Eltsin in auge. Lebed e Zyuganov rimanevano i più credibili sfidanti, il primo con posizioni più patriottiche e visioni da grande potenza, l'altro con toni più accesamente nazionalistici e sinistrorsi in economia. Yavlisnki, pur essendo il principale esponente liberale e democratico (al di fuori del gruppo del presidente e del governo), non sembrava in grado di andare molto oltre il risultato del suo partito, zavorrato da una scarsa facondia, oltre che dalle difficoltà a coordinarsi con gli altri maggiorenti della sua area politica. Si risolse a partecipare alle prime elezioni presidenziali della Russia indipendente anche Michail Gorbaciov.

Le elezioni si svolsero secondo il sistema *majority runoff*, tuttora vigente. Il risultato del primo turno di giugno (tab. 4.4) mostra come la competizione si fosse polarizzata attorno a Eltsin e Zyuganov. Lebed ottenne un discreto risultato, piazzandosi terzo, mentre Yavlinski, come previsto dai sondaggi, non andava oltre il risultato, in termini percentuali, di Yabloko. Fortemente ridimensionato nelle sue ambizioni presidenziali fu Zhirinovskiy, mentre l'ex segretario del PCUS Gorbaciov non fu di fatto preso in considerazione dagli elettori.

Il distacco tra i primi due arrivati era minimo e rendeva quindi il ballottaggio pienamente contendibile. Eltsin riuscì ad assicurarsi l'appoggio di Lebed, che fu nominato al vertice

¹¹⁸ Il limite di spesa per ciascun candidato era di \$ 3,2 milioni. Le stime più alte riguardo l'effettiva spesa della campagna di Eltsin arrivano a \$ 500 milioni.

del prestigioso Consiglio di Sicurezza e consigliere presidenziale per la sicurezza nazionale, con il compito di contrastare il crimine e la corruzione.¹¹⁹

Tab. 4.4. Risultati delle elezioni presidenziali del 1996, primo turno

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Boris Eltsin	35,28	26.665.495
Gennadi Zyuganov	32,03	24.211.686
Alexander Lebed	14,52	10.974.736
Grigori Yavlinski	7,34	5.550.752
Vladimir Zhirinovskiy	5,70	4.311.479
Svyatoslav Fedorov	0,92	699.158
Mikhail Gorbaciov	0,51	386.069
Martin Shakkum	0,37	277.068
Yurii Vlasov	0,20	151.282
Vladimir Bryntsyalov	0,16	123.065
Partecipazione	69,81	75.587.139

Fonte: Sakwa 2008, 175

Tab. 4.5. Risultati delle elezioni presidenziali del 1996, secondo turno

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Boris Eltsin	53,82	40.208.384
Gennadi Zyuganov	40,31	30.113.306
Contro tutti	4,83	3.604.550
Partecipazione	68,87	74.815.898

Fonte: Sakwa 2008, 175

Nel ballottaggio di luglio, Eltsin riuscì a migliorare il suo risultato rispetto al primo turno, in termini assoluti e percentuali, più di quanto fece il suo sfidante, e si assicurò così la rielezione. Secondo i dati di sondaggio riportati e analizzati da Mason e Sidorenko-Stephenson (1997), le attitudini nei confronti dell'economia di mercato e l'esperienza personale nella transizione furono le principali cause discriminanti delle scelte di voto: coloro che avevano una visione positiva dell'economia di mercato e che erano risultati "vincenti" nella transizione (avevano cioè visto migliorare la loro condizione) sostennero prevalentemente Eltsin, viceversa i più nostalgici del vecchio sistema economico e i "perdenti" della transizione. Tuttavia, Eltsin riuscì ad attirare maggiormente il favore dei perdenti, più di quanto fece Zyuganov con i vincenti, e anche di coloro che sostenevano che la loro situazione non fosse né migliorata, né peggiorata in seguito alla transizione.

A dispetto della crisi economica e delle sofferenze sociali, i cittadini russi, posti di fronte ad una scelta netta tra due diverse prospettive, scelsero in maggioranza di non rischiare di

¹¹⁹ Si trattava di due temi che stavano a cuore ai cittadini in una fase in cui la debolezza delle istituzioni statali aveva lasciato campo aperto al proliferare della violenza e della corruzione private.

riportare indietro le lancette dell'orologio. Può essere solo frutto di speculazione se Zyuganov rappresentasse davvero una minaccia per il nuovo corso economico e politico. Ad ogni modo, le elite e cittadini russi sembrarono non voler rischiare, anche a costo di andare avanti con un presidente impopolare e in claudicanti condizioni di salute.

La missione di osservazione elettorale dell'OSCE sostenne che i sospetti di ricorso diffuso alla falsificazione del voto si erano rivelati infondati e che il risultato finale, in entrambi i turni, rifletteva la volontà degli elettori. Espresse inoltre compiacimento per la partecipazione relativamente alta, che mostrava «un ulteriore consolidamento del processo democratico in Russia» (Meadowcroft 1996). Per l'amministrazione Clinton, le elezioni del 1995 e 1996 avevano mostrato «il nuovo sistema democratico russo all'opera» e «il risultato di queste elezioni [era stato] determinato dalle urne» (Mendelson 2001).

Allo stesso tempo, i report della missione misero in evidenza la parzialità della copertura mediatica, soprattutto televisiva, della campagna, a favore di Eltsin e l'abuso di risorse amministrative sempre a favore del presidente uscente. Si continuavano inoltre a riportare diffuse deficienze sul piano della garanzia della segretezza del voto, dovute in parte a carenze organizzative, in parte alla persistenza di abitudini di cittadini usi alle pratiche del vecchio regime. Gli osservatori espressero dubbi anche sullo svolgimento delle operazioni di conteggio e comunicazione dei risultati in alcune aree, specie nel Tatarstan (OSCE 1996; 1996a).

Le analisi di alcuni autori sullo svolgimento delle presidenziali sono meno compiacenti. Fish (2005, 33) fa notare come i risultati del secondo turno in Tatarstan fossero incoerenti con quelli del primo turno.¹²⁰ Tra l'altro, in alcuni distretti della repubblica si registrò un tasso di partecipazione al 99%, dato viepiù inverosimile, se si rammenta che nel 1993 le elezioni nei collegi di questo territorio erano state annullate per non aver raggiunto il quorum minimo di partecipazione.

Myagkov, Ordeshook e Shakin (2009, 81)¹²¹ sostengono che le frodi in questo turno elettorale si verificarono soprattutto nelle repubbliche "etniche", cioè con una maggioranza

¹²⁰ Mentre al primo turno Eltsin e Zyuganov ottennero entrambi intorno al 38% nella repubblica, al secondo turno Eltsin passò al 62,5, Zyuganov scese al 32,2. In 19 distretti, al primo turno Zyuganov ottenne la maggioranza assoluta, mentre al secondo turno perse in ogni distretto della repubblica.

¹²¹ Gli autori hanno condotto un'analisi dei risultati delle elezioni in Russia e Ucraina dalla metà degli anni Novanta alla metà del decennio seguente, applicando metodi statistici alla distribuzione dell'affluenza alle urne e della distribuzione dei voti su partiti e candidati nei diversi distretti elettorali, evidenziando le anomalie più evidenti nelle distribuzioni e indicando questo come un efficace metodo per identificare la presenza di frodi.

della popolazione di etnia non russa, quali il Tatarstan, il Dagestan e Bashkortostan. Secondo gli autori, in questa occasione le frodi furono tutto sommato di portata limitata, rispetto all'intero paese e alle elezioni che si svolsero negli anni seguenti.

Nel 1997 l'economia russa sembrava aver trovato un minimo di stabilità e, per la prima volta in un decennio, registrò un andamento positivo del prodotto. Si trattò tuttavia di un fuoco di paglia, perché l'anno successivo, in agosto, il governo dovette dichiarare l'insolvenza. La crisi finanziaria internazionale partita dall'Asia e il ribasso dei prezzi degli idrocarburi contribuirono a spingere verso l'alto gli interessi sul debito pubblico russo, costringendo infine il paese alla rinegoziazione del servizio del debito (Werth 2000, 639-640).

Nel marzo del 1998, Eltsin aveva sostituito il primo ministro Cernomirdyn, in carica dal 1993, con l'inesperto tecnocrate Kirienko. Si ritiene che la scelta di Eltsin sia stata frutto della volontà del presidente di riaffermare la sua incontrastata primazia nel sistema, che riteneva potesse essere adombrata da un primo ministro di lungo corso.¹²² Di fronte al deflagrare della crisi finanziaria, Kirienko si dimise e Eltsin nominò di nuovo Cernomirdyn. La Duma, in particolare il KPRF, si oppose e negò per due volte la fiducia a Cernomirdyn. Fosse stato rigettato ancora una volta, la Duma sarebbe stata sciolta e si sarebbe andati a nuove elezioni parlamentari. Eltsin decise di non forzare e accettò di nominare un primo ministro gradito alla maggioranza della Duma, Primakov, già popolare ministro degli esteri. Questi non riuscì ad ottenere grandi risultati nella soluzione della crisi e si dimise nel maggio 1999, sostituito da Stepašin, uomo del FSB, a sua volta sostituito nell'agosto 1999 dal giovane e semiconosciuto Vladimir Putin, che aveva preso il posto di Stepašin alla guida del FSB.

La stella di Eltsin, già sbiadita al momento della rielezione nel 1996, era decisamente al tramonto. La grave crisi economica rendeva meno tollerabili per la popolazione le notizie della rampante corruzione e degli illeciti arricchimenti che avrebbero coinvolto la Famiglia. La nomina di uomini dei servizi di sicurezza al vertice del governo voleva essere una risposta alla domanda di legge e ordine proveniente dalla cittadinanza (Benvenuti 2007, 66-68).

Durante i primi mesi del 1999, sulla stampa russa si ventilava un imminente colpo di stato da parte del Cremlino, la cui causa scatenante sarebbe stato il tentativo da parte del KPRF

¹²² Cernomirdyn era allora accreditato come più probabile candidato per succedere a Eltsin al Cremlino (Rose e Munro 2002, 87).

di messa in stato d'accusa di Eltsin. Era improbabile che l'*impeachment* arrivasse alla fine del suo percorso, ma secondo qualcuno questa provocazione rischiò di causare una reazione autocratica da parte del Cremlino (Kagarlitsky 2002, 211).

L'elezione della Duma di fine 1999 si svolse dunque in «una atmosfera deleteria da fine-impero» (Werth 2000, 634). Anche questa volta, le elezioni parlamentari sarebbero state delle primarie per la successiva e più importante competizione per la presidenza, con la prospettiva di un cambio al vertice dello stato, essendo Eltsin impedito dalla costituzione a concorrere per un terzo mandato. L'ipotesi di ricandidare Eltsin come presidente di un nuovo stato nato dall'unione con la Bielorussia era tramontata. D'altro canto, con ogni probabilità non sarebbe stato sufficiente il supporto finanziario e mediatico degli oligarchi a garantire a Eltsin una rielezione, tanto bassa era ormai la sua popolarità. Ad ogni modo, difficilmente Eltsin sarebbe riuscito, anche volendo, a forzare il parlamento a modificare la costituzione per eliminare il limite di due mandati presidenziali consecutivi.

L'obiettivo di Eltsin e della Famiglia diveniva dunque preservare il loro benessere e la loro sicurezza personale, anche dal rischio, non peregrino, che il presidente uscente fosse coinvolto in inchieste giudiziarie. Secondo sondaggi del tempo, il 71% della popolazione riteneva inammissibile un'eventuale cancellazione delle elezioni. La coalizione dominante era consapevole del rischio che la cancellazione delle elezioni causasse una violenta reazione popolare; non era neanche certo che le forze di sicurezza avrebbero reagito a difesa di Eltsin, che non era peraltro nelle condizioni di salute adatte ad affrontare simili tensioni (Rose e Munro 2002, 89-90). Pare che Eltsin, proponendo a Putin di candidarsi per la presidenza, gli abbia chiesto, in cambio del sostegno del Cremlino, la garanzia dell'immunità. Fatto è che il primo atto di Putin da presidente fu un decreto che garantiva immunità giudiziaria all'ex presidente e alla sua famiglia (Melville 2003,78).

Nel contesto di debolezza delle istituzioni statali e in particolare della presidenza, alcune regioni¹²³ e i loro potenti vertici esecutivi assusero ad attori nazionali di primo piano, arrivando a sfidare il Cremlino. Il primo a muoversi in questa direzione fu il sindaco di Mosca Yurii Luzkhov che nel dicembre 1998 fondò il gruppo Patria (Otechestvo), puntando alla presidenza. L'amministrazione della città di Mosca era sempre stata a fianco del Cremlino: il voltafaccia era sintomatico della crisi che il sistema stava attraversando. Pochi mesi dopo, il presidente del Tatarstan Mintimer Shaimiev e il governatore di San

¹²³ Si usa qui il termine regioni per indicare genericamente gli enti federati.

Pietroburgo Vladimir Yakovlev fondarono Tutta la Russia (Vsya Rossiya), dichiarando l'intenzione di formare una maggioranza nella Duma per difendere gli interessi delle regioni. Al di là di questo obiettivo, questi gruppi mancavano di una definita linea programmatica. Nell'agosto del 1999 i due gruppi si unirono nella coalizione Patria-Tutta la Russia (OVR) e il popolare ex primo ministro Evgenii Primakov divenne il loro candidato alla presidenza, in quel momento apparentemente con serie probabilità di vittoria (Sakwa 2003, 132-134).

Pare sia stata del magnate Boris Berezovsky e del ministro per le situazioni d'emergenza Sergei Shoigu l'idea di formare un blocco, vicino al Cremlino, ma anch'esso sostenuto da leader regionali, in grado di competere contro OVR. L'iniziativa, che portò alla nascita del partito Unità,¹²⁴ non suscitò entusiasmo in Eltsin, mentre fu appoggiata dal primo ministro Putin (Shvetsova 2003, 224).

Due giorni prima della nomina di Putin alla premiership, fu riportata la notizia che uomini armati ceceni avevano fatto irruzione in alcuni villaggi del Dagestan, regione a maggioranza musulmana. Putin racconterà in seguito di essere stato allora molto preoccupato per il rischio di uno scenario iugoslavo in Russia, di una disintegrazione dell'unità del gigantesco stato. L'8 settembre una bomba esplose in un palazzo di appartamenti privati a Mosca, seguito alcuni giorni dopo da un evento analogo nella capitale e da altre deflagrazioni nel sud della Russia. Il governò non esitò ad attribuire le responsabilità al terrorismo ceceno ed entro la fine del mese ebbe inizio una nuova campagna militare nella regione caucasica. I guerriglieri ceceni non rivendicarono mai gli attentati del settembre 1999 e da allora non sono mai del tutto sopiti i sospetti che lo stesso governo abbia ordito una trama per giustificare l'intervento armato. Putin rigettò con sdegno l'accusa. La popolazione russa, in larga maggioranza questa volta, a differenza di cinque anni prima, approvò la campagna militare avviata dal governo. Putin vide la sua popolarità crescere in poche settimane in maniera esponenziale, fino a divenire il più accreditato pretendente alla successione al Cremlino (Rose e Munro 2002, 96-100).

Mentre i sondaggi autunnali indicavano Putin come possibile favorito alle presidenziali, OVR sembrava ancora il blocco più forte per le imminenti elezioni parlamentari e Unità non incontrava ancora largo seguito. Quando Putin, che non era iscritto ad alcun partito,

¹²⁴ Il nome completo del partito era Mezhhregionalnoe Dvizhenie Edinstvo, Unità Movimento Interregionale. L'acronimo Medved in russo significa orso, animale simbolo del paese (Rose e Munro 2002, 114).

disse pubblicamente che avrebbe votato per Unità, il partito fece un balzo nei sondaggi (Shvetsova 2003, 226).

Il KPRF rimaneva il maggior contendente di Unità e OVR e Zyuganov uno dei principali aspiranti alla presidenza, anche se non sembrava avere le stesse possibilità che gli erano state accreditate quattro anni prima. Yabloko e i liberaldemocratici continuavano a competere per la loro nicchia di elettorato e per la primazia nei campi liberale e nazionalista. Un nuovo partito liberale, guidato da Kirienko, con Chubais e Gaidar, prese il nome di Unione delle Forze di Destra (SPS). Kirienko dichiarò il suo sostegno a Putin nella corsa alla presidenza. Si ritiene che il Cremlino avesse favorito la nascita di SPS per drenare voti a OVR e Yabloko (Benvenuti 2007, 71-72; Rose e Munro 2002, 127).

La questione della successione alla presidenza fu il tema dominante del ciclo elettorale 1999-2000. Più che negli anni precedenti, lo scontro elettorale fu perlopiù una contesa tra personalità, perdendo quasi del tutto gli aspetti ideologici che avevano accompagnato le presidenziali del 1996. Sul finire del secolo, la percezione della possibilità di un ritorno al passato comunista era venuta meno e il quesito principale era dunque se il nuovo presidente avrebbe conservato gli assetti di potere esistenti e tutelato le persone che li incarnavano, o li avrebbe invece messi in discussione e minacciati. Il KPRF poteva contare sulla sua presenza sul territorio e su una sicura base di supporto elettorale, ma sembrava non poter andare oltre una certa soglia di consensi (Rose e Munro 2002, 91).

La campagna militare in Cecenia non fu un tema esplicitamente trattato in campagna elettorale, perché il largo consenso popolare che aveva raccolto fece sì che i gruppi di opposizione non si arrischiassero a prendere una posizione critica nei confronti del governo. Fece eccezione Yabloko, che parve esserne stato penalizzato alle urne (OSCE 2000).

Anche tra i media, in particolare tra le principali reti televisive, si formarono due schieramenti, uno a sostegno di OVR e Primakov e Luzkhov, l'altro di Unità e Putin. La campagna elettorale fu descritta come una "guerra dei media": si fece ricorso al *kompromat*, la diffusione di materiale informativo compromettente per imbarazzare e mettere in difficoltà l'avversario.¹²⁵ In particolare, le statali ORT- Canale 1 e RTR- Canale2 ancora una volta si schierarono dalla parte del Cremlino e si mostrarono le più

¹²⁵ Primakov fu ad esempio presentato come fisicamente inadatto a ricoprire il ruolo di primo ministro e fu accusato di simpatizzare con i ceceni (Rose e Munro 2002, 124).

aggressive nell'attaccare Luzkhov e Primakov;¹²⁶ NTV, la rete di Vladimir Gusinsky, sostenne OVR (OSCE/ODHIR 2000). Si vedrà più avanti che tale posizione costò cara a Gusinsky.

Tab. 4.6 Risultati delle elezioni per la Duma, 1999

Partito	Voti di lista %	Seggi di lista	Seggi di collegio	Totale n. seggi	Totale % seggi
Unità	23,32	64	9	73	16,6
OVR	13,33	37	29	66	15
Blocco di Zhirinovskya ^a	5,98	17	0	17	3,9
KPRF	24,29	67	47	114	25,9
SPS	8,52	24	5	29	6,6
Yabloko	5,93	16	4	20	4,5
Donne di Russia	2,04	-	-	-	-
NDR	1,2	-	8	8	1,8
Altri	12	-	-	9	2
Indipendenti			105	105	23,8
Voto contro tutti	3,36				
Totale		225	216 ^b	450	
Partecipazione	61,7				

Fonti: Sakwa 2008, 178; ipu.org

a. Il LDPR non ottenne la registrazione per la candidatura alle elezioni. Zhirinovskiy riuscì comunque a presentare una sua lista sotto altro nome, appunto Blocco di Zhirinovskiy.

b. In otto collegi le elezioni non furono convalidate. In Cecenia le elezioni non si svolsero per via della campagna militare.

L'OSCE (2000) definì le elezioni del 1999 come «un passo fondamentale nell'avanzamento della Federazione verso la democrazia rappresentativa». Il report dell'organizzazione metteva in evidenza alcune criticità che permanevano, anzitutto a proposito del modo in cui fu condotta la campagna elettorale in televisione. Registrava inoltre problemi di minore entità relativi alle operazioni di voto, mentre qualche dubbio in più era suscitato dalle operazioni di conteggio dei voti e aggregazione dei risultati. Questi erano giudicati problemi comprensibili in una «democrazia stabilizzata ancora incompleta nella sua transizione».

Secondo un'analisi dei dati condotta da Myagkov (2003, 142-159), la portata delle frodi fu maggiore rispetto a quanto riportato dagli osservatori internazionali. Sarebbero stati i governatori delle regioni in quell'occasione a indirizzare ed eventualmente a falsificare il voto. Il supporto di un governatore per Unità e per OVR è, secondo l'autore, l'unico indicatore correlato con il maggiore sostegno da parte degli elettori per uno dei due partiti.

¹²⁶ ORT in quel momento era di proprietà statale al 51%. Il suo principale azionista privato era Boris Berezovsky (OSCE/ODHIR 2000).

In alcune zone più remote del paese, che difficilmente gli osservatori internazionali avrebbero potuto monitorare, si sarebbero verificati i più patenti casi di frode.

Il KPRF si confermò primo partito, poco al di sopra di Unità, che riuscì dunque nell'intento di qualificarsi come partito del potere, principale candidato ad esprimere il successore di Eltsin, a scapito di OVR, il cui risultato finale fu ben al di sotto delle aspettative iniziali (tab. 4.6). Malgrado il supporto del Cremlino, Unità non riuscì però a proporre un alto numero di candidati nei collegi uninominali, tanto che OVR ottenne quasi lo stesso numero complessivo di seggi, con dieci punti percentuali in meno di voti di lista. Tra i partiti che superarono la soglia, nessuno aveva presentato candidati in tutti i collegi uninominali e solo il KPRF e Yabloko ne presentarono in più della metà. I candidati indipendenti ottennero nei collegi uninominali il 42% dei voti e quasi la metà dei seggi (Rose, Munro e White 2001). Ciò dimostra la grandi difficoltà per i partiti a consolidare la loro presenza sul territorio nazionale, un decennio dopo l'inizio della transizione.

Il partito di Zhirinovskiy risultò ulteriormente ridimensionato, mentre SPS ebbe una discreta affermazione, drenando presumibilmente suffragi a Yabloko, che riuscì appena a superare la soglia di sbarramento. McFaul (2000) vide nel ridimensionamento delle forze estremiste e il riposizionamento verso il centro della domanda e dell'offerta politica altrettanti segni benauguranti per il consolidamento della democrazia russa, sostenendo però che nel medio termine l'apporto positivo di quelle elezioni alla causa democratica sarebbe dipeso dalle scelte di Putin. Che il consolidamento di una democrazia dipenda dalle scelte di un singolo leader non è in genere un segnale benaugurante, come il decennio successivo non mancherà di mostrare.

Come già nel 1995, diversi parlamentari si iscrissero, prima ancora della prima seduta della Duma, a un gruppo diverso da quello in cui erano stati eletti. Gli indipendenti formarono più gruppi; altri tra loro aderirono ai gruppi di diversi partiti. OVR perse subito 15 parlamentari (Rose *et al.* 2001).

In seguito alle elezioni parlamentari, le ambizioni presidenziali di Primakov, Yavlinski e Zyuganov risultarono ridimensionate, mentre Putin ne usciva rafforzato, senza aver personalmente partecipato alla contesa. Il 31 dicembre 1999, Eltsin a sorpresa annunciò pubblicamente le sue dimissioni anticipate. Secondo la costituzione, il ruolo di capo dello stato sarebbe stato ricoperto pro tempore, fino a nuove elezioni, dal primo ministro Putin. Le elezioni presidenziali, previste per giugno, furono anticipate a marzo. Putin avrebbe

dunque affrontato la contesa per le presidenziali da *incumbent*, il che contribuiva alla costruzione della sua immagine di statista (Sakwa 2008, 177).

Il primo ministro, ora presidente, non sembrava inizialmente mostrare il carisma che era stato riconosciuto a Eltsin nei primi anni della sua carriera politica. Tuttavia, Putin offriva un'immagine più sobria e rassicurante del suo predecessore ed era ciò che i cittadini cercavano: dopo anni di caos, debolezza delle istituzioni statali, dilagare della violenza privata e della corruzione, finanche pericolo di disgregazione dello stato, la ricerca di ordine era la parola chiave. Nella sua "lettera aperta agli elettori", Putin promise il rafforzamento delle istituzioni statali e dello stato di diritto e la repressione di ogni spinta secessionista, oltre alla continuazione delle riforme liberali e a un piano per rivitalizzare l'economia (Hesli 2003, 5).

In seguito allo smacco delle elezioni di dicembre, Primakov e gli altri leader di OVR decisero di non candidarsi alle presidenziali. Putin non condusse una vera campagna elettorale, sostenendo che non fosse appropriato per un presidente in carica. Pochi giorni prima delle elezioni di marzo, Dimitri Medvedev, a capo del comitato elettorale di Putin, disse: «in questo momento, il signor Putin non ritiene appropriato presentare le componenti del suo programma» (Mendelson 2001). Le reti ORT e RTR diedero una copertura continua e positiva alle attività del presidente, ignorando gli altri candidati. Intanto le elite subnazionali, anche quelle che avevano supportato OVR, iniziavano a fare a gara per (ri)conquistare il favore del vincitore annunciato della gara per il Cremlino. Infine anche OVR dichiarò il proprio sostegno a Putin (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 71-72; OSCE 2000a).

La guerra dei media non si ripeté in occasione delle presidenziali.¹²⁷ Si mise in chiaro che sarebbe stata punita la pubblicazione di materiale critico nei confronti dell'amministrazione. Intanto, NTV, che aveva appoggiato OVR alle parlamentari, veniva sottoposta a pressioni da parte dell'amministrazione finanziaria (PACE 2000).

In un primo momento, Zhirinovskiy fu escluso dalla competizione per un difetto nella dichiarazione dei patrimoni del figlio. Il suo ricorso fu dapprima rigettato. Quando poi emerse un simile vizio nella dichiarazione patrimoniale della moglie di Putin, il nuovo

¹²⁷ Non vennero però del tutto meno gli attacchi personali e la campagna negativa da parte dei media. La semipubblica ORT attaccò ad esempio Yavlinsky, affermando che «solo omosessuali, ebrei e stranieri» lo sostenevano (Mendelson 2001).

appello di Zhirinovskiy alla Corte di Cassazione fu accolto e il leader del LDPR poté partecipare (OSCE 2000a).

Per l'ODHIR e l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (PACE), che monitorarono le elezioni, esse rappresentarono un ulteriore passo verso il consolidamento democratico e «il continuato impegno della Russia a rafforzare le sue istituzioni elettorali democratiche» (OSCE/ODHIR 2000a). La PACE smorzava però il suo giudizio positivo definendo le elezioni libere, ma non del tutto corrette. Entrambi gli organismi internazionali misero in evidenza soprattutto i problemi relativi all'indipendenza dei media. Come in passato, lo svolgimento delle operazioni di voto fu giudicato tutto sommato positivamente (con problemi ritenuti di entità minore), mentre si ponevano maggiori dubbi riguardo le operazioni di conteggio e comunicazione dei risultati.

Tab. 4.7 Risultati delle elezioni presidenziali del 2000

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Vladimir Putin	52,94	39.740.434
Gennadi Zyuganov	29,21	21.928.471
Grigorii Yavlinsky	5,80	4.351.452
Aman Tuleev	2,95	2.217.361
Vladimir Zhirinovskiy	2,70	2.026.513
Konstantin Titov	1,47	1.107.269
Ella Pamfilova	1,01	758.966
Stanislav Govorukhin	0,44	328.723
Yurii Skuratov	0,42	319.263
Aleksei Pokberezhkin	0,13	98.175
Umar Dzhabrailov	0,10	78.498
Contro tutti	1,88	1.414.648
Partecipazione	68,74	75.181.071

Fonte: Sakwa 2008, 179

Secondo Fish (2005, 34-40), la portata delle frodi fu invece significativa, molto più di quanto riportato dagli osservatori internazionali. L'autore fa notare che tra le elezioni di dicembre 1999 e quelle del marzo 2000 il numero degli elettori registrati aumentò, in modo anomalo, di 1,3 milioni.¹²⁸ Giornalisti del *Moscow Times* che riuscirono a prendere visione di un paio di centinaia di protocolli elettorali in Dagestan, rilevarono che questi riportavano circa ottantamila voti in meno per Putin rispetto ai risultati ufficiali. A differenza di quanto avvenuto a dicembre, le elezioni si svolsero anche in parte della Cecenia, dove la metà dei

¹²⁸ In Russia la registrazione degli elettori è automatica al momento del raggiungimento della maggiore età e altrettanto automaticamente dovrebbero essere cancellati dai registri i cittadini deceduti. Non c'è modo di dare una spiegazione plausibile al repentino aumento degli elettori nel giro di pochi mesi, se non pensando a errori o manipolazioni da parte dell'amministrazione.

votanti risultò aver supportato Putin. Nella vicina Inguscezia, anch'essa coinvolta dal conflitto armato, Putin ottenne più dell'80% dei voti.

Fish riporta inoltre diversi casi di coercizione e intimidazione degli elettori, oltre ad altri esempi di risultati poco credibili, e fa notare come solo i giornalisti del *Moscow Times*, testata anglofona e con supporto finanziario straniero, ebbero l'ardire di denunciare questi episodi. Sempre secondo giornalisti della testata, un osservatore dell'ODHIR espresse disgusto per il tono compiacente della conferenza stampa della missione di osservazione, tenutasi il giorno dopo le operazioni di voto (Fish 2005, 46-47).

Ad ogni modo, la legittimazione elettorale del nuovo presidente risultò rafforzata dalla circostanza che la vittoria fosse arrivata al primo turno. L'era di Eltsin era finita e all'ex presidente fu garantita l'immunità giudiziaria.

5. Le elezioni: gli anni di Putin

Non solo per l'OSCE, anche per alcuni studiosi del mondo russo le elezioni del 1999 avevano rappresentato un possibile passo avanti verso il consolidamento della democrazia (McFaul 2000; Sakwa 2003, 141). Per Sakwa le elezioni del 1999-2000 rappresentarono una vittoria dello stato contro le spinte disgreganti delle periferie. Le vittorie di Unità e di Putin diedero un duro colpo alle velleità delle regioni di prendere il controllo della Duma federale e del Cremlino. In questo senso, in effetti, il ciclo elettorale di fine secolo poteva essere benaugurante per gli sviluppi democratici, perché permetteva a un nuovo presidente legittimato da un consenso elettorale maggioritario di rafforzare l'autorità dello stato centrale. Secondo la lezione di Linz e Stepan (2000 [1996]), la capacità dello stato di mantenere il controllo del territorio e di assicurare su di esso il rispetto delle sue leggi, è un fondamentale presupposto della democrazia. Putin si preoccupò di avviare riforme per riportare le regioni sotto lo stretto controllo del Cremlino e riuscì in buona parte a soffocare le spinte disgregatrici e in qualche senso a riportare l'ordine all'interno dei confini.¹²⁹ Tuttavia, in linea con il pensiero dei *siloviki* che Putin avvicinò alle stanze del potere civile, l'ordine e l'autorità dello stato furono reimposti a qualsiasi costo, ossia anche al costo di compromettere le istituzioni democratiche.

Secondo quanto raccontato da Eltsin, Putin era stato inizialmente titubante nell'accettare la nomina a primo ministro e la prospettiva di concorrere al Cremlino, sostenendo di non

¹²⁹ Si dirà più avanti che in realtà i dati relativi alla corruzione e alla criminalità nell'ultimo decennio non sembrano confermare l'idea che sia stato riportato l'ordine nella convivenza civica.

essere portato per questo tipo di attività politica. Cionondimeno, Putin non diede segni di timidezza e si mostrò invece da subito risoluto nella sua azione politica. Avviò un processo di rinnovata centralizzazione, volta a ricondurre all'ordine il federalismo segmentato degli anni Novanta. Furono aboliti diversi trattati bilaterali del centro con gli enti territoriali, strumenti attraverso i quali Eltsin aveva gestito i rapporti tra il Cremlino e le periferie, in una sorta di "federalismo contrattuale", che avevano contribuito a segmentare la Federazione e incoraggiato la rivendicazione di potere autonomo da parte delle elite regionali. Dal 2000 partì anche un'offensiva della procura generale della Federazione contro gli statuti e la legislazione degli enti sub-statali, che presero a essere in parte cassati per contrasto alla costituzione o alla legislazione federale (Benvenuti 2007, 77-79).

Nel 2000 il territorio russo fu diviso in sette distretti federali, con a capo responsabili di nomina presidenziale. Tali distretti avevano il ruolo di controllare gli atti degli enti sub-statali, potendo riferire direttamente al presidente. Il potere dei responsabili di distretto era potenzialmente ampio. Lo stesso anno, la Duma approvò la legge secondo la quale il Consiglio della Federazione non sarebbe stato più composto da governatori e presidenti delle assemblee regionali, ma da loro rappresentanti, revocabili. Questo di per sé non diminuiva il peso delle elite locali in parlamento, ma privava governatori e presidenti di assemblea dell'immunità parlamentare. Inoltre, al Cremlino fu attribuito il potere di dimissionare i governatori e di sciogliere i consigli regionali. Il potere non è stato usato, il che suggerisce che abbia avuto il desiderato effetto deterrente nei confronti delle elite locali. Infine, in seguito all'attentato alla scuola di Beslan del 2004, l'elezione diretta dei governatori fu sostituita dalla nomina presidenziale, poi in parte mitigata nella sua portata centralista dalla previsione che le nomine avrebbero dovuto avere l'approvazione delle assemblee (Ross 2010, 161-170).¹³⁰ A conclusione di questo ciclo di riforme, Ross (2010, 170) poteva quindi a ragione sostenere che la Russia era «uno stato unitario travestito da federazione».

Oltre a riportare all'ordine le autonomie locali, Putin agì sulla coalizione dominante a livello nazionale, in parte sostituendo gli uomini di Eltsin con suoi sodali. Dyachenko, figlia di Eltsin, perse il suo ruolo quale legame informale tra il Cremlino e gli oligarchi.

¹³⁰ Si è già fatto notare come il combinato disposto della nomina presidenziale dei governatori e della nomina di metà dei membri del Consiglio della Federazione da parte di questi ultimi originasse un cortocircuito nella separazione dei poteri a livello centrale: il presidente poteva influenzare, se non controllare, la nomina di almeno metà dei membri della camera alta e questa ha il potere di porre ostacoli all'approvazione della legislazione nazionale da parte della Duma.

Come detto, diversi *siloviki* entrarono nelle stanze del potere civile. Il carattere personalistico di queste nomine è suggerito dalle parole di Putin: «Li conosco da anni e ho fiducia in loro. Non ha niente a che fare con l'ideologia. È solo una questione di qualità professionali e relazioni personali» (cit. in Rose e Munro 2003, 196). Anche uomini che Putin aveva conosciuto quando lavorava per l'amministrazione civile di San Pietroburgo, tra i quali Medvedev, furono introdotti ai centri di potere nazionale.

Il nuovo presidente non esitò a colpire duramente alcuni oligarchi che erano stati parte integrante della coalizione dominante di Eltsin. In questo caso, non bastava semplicemente allontanarli dal Cremlino ed essi furono quindi colpiti nei loro patrimoni e finanche nella loro libertà personale. Come disse Berezovsky, dato il caotico contesto della transizione degli anni Novanta, quando la linea di demarcazione tra lecito e illecito non era ben definita, «solo chi [aveva] dormito negli ultimi dieci anni non [era] a rischio di finire in galera» (cit. in Rose e Munro 2003, 200). Finirono in galera o in esilio solo coloro che fallirono il test di lealtà al nuovo presidente. Gusinsky dovette cedere il gruppo Media-Most, che controllava NTV, la rete commerciale di maggiore successo a livello nazionale, in grado di conservare una certa indipendenza nel corso degli anni Novanta e schieratasi con OVR in occasione delle elezioni del 1999. Il magnate riparò a Londra, da dove iniziò a denunciare la svolta autoritaria di Putin. Berezovsky fu costretto a cedere le sue quote in ORT, in cambio della cancellazione delle accuse penali e dei debiti che gli venivano contestati. Dopo essere scappato a Gibilterra, denunciò di essere stato vittima di persecuzione politica. La sua rete finì sotto il controllo di Gazprom, monopolio statale del gas. Berezovsky aveva rinunciato al seggio conquistato alla Duma nel 1999, perdendo così l'immunità parlamentare, e aveva poi progettato la fondazione di un movimento di opposizione a Putin. Un'altra sua televisione, TV-6, offriva spazio a giornalisti critici nei confronti di Putin: essa fu liquidata dopo che l'imprenditore andò in esilio. Khodorkovsky, magnate della compagnia petrolifera Yukos e considerato allora l'uomo più ricco di Russia, fu arrestato nel 2003 e condannato nel 2005 a una lunga pena detentiva. Lo stato prese il controllo di Yukos, in una fase in cui il Cremlino rafforzò il controllo pubblico sull'economia, specie dei suoi settori strategici, primo fra tutti quello energetico. Khodorkovsky aveva preso a finanziare partiti di opposizione, in particolare Yabloko e il KPRF (Benvenuti 2007, 81-82; McFaul e Petrov 2004; Rose e Munro 2003, 201-202). L'ex magnate ha ricevuto la grazia dal presidente Putin ed è stato dunque scarcerato a fine 2013.

Punendo alcuni grandi oligarchi, Putin lanciò un chiaro messaggio politico a tutta l'élite economico-finanziaria. I cittadini accolsero con compiacimento l'azione contro gli oligarchi e sembrarono non prestare attenzione alla possibilità che fossero vittime di persecuzione politica, quantomeno di un rigore selettivo, politicamente motivato, nell'applicazione della legge: la rabbia contro la corruzione dilagante prevalse sulle considerazioni sui diritti umani (Fish 2005, 132).

Non solo i media più importanti finirono sotto il controllo diretto o indiretto del Cremlino, ma la Russia divenne un ambiente di lavoro sempre più ostile per i giornalisti indipendenti. Si verificarono atti di violenza, in particolare contro giornalisti che presentavano una visione critica della guerra in Cecenia. Freedom House cambiò il suo giudizio sulla libertà di stampa da "parzialmente libero" a "non libero", mentre Reporters without Borders classificò la Russia 121^a su 139 paesi valutati per la libertà di stampa (McFaul e Petrov 2004).

Putin provvide a rafforzare le istituzioni politiche, in particolare favorendo la nascita di un partito in grado di assicurargli la maggioranza nella Duma. Nel 2001 Unità e OVR si fusero per formare Russia Unita (ER). Sul piano parlamentare, Putin usò il deterrente del suo potere di sciogliere la Duma per assicurarsi la collaborazione di diverse forze: il LDPR e gruppi formati dai deputati indipendenti offrirono alle iniziative del Cremlino un sostegno più costante di OVR e SPS (Rose e Munro 2003, 198-199).

In occasione delle elezioni del 1999, Putin aveva espresso la sua preferenza per la strutturazione di un sistema partitico meno frammentato. Nuove leggi approvate nei primi anni Duemila, a partire da quella del 2001 sui partiti politici, avevano proprio lo scopo di favorire tale "razionalizzazione". Fu stabilito che potessero partecipare alle elezioni solo partiti regolarmente registrati. Per ottenere la registrazione, un partito avrebbe dovuto mostrare di avere almeno diecimila iscritti a livello nazionale e un certo numero in ciascuna regione. Furono banditi i partiti che avanzassero cause regionali, etniche, razziali, religiose, professionali. Furono resi più stringenti i criteri per accedere al finanziamento pubblico e limitate le possibilità di quello privato, proibendo ad esempio i finanziamenti da persone o associazioni straniere. Nel 2004, fu stabilito che i partiti non si sarebbero più potuti candidare alle elezioni in liste rappresentanti coalizioni di più partiti.

Nel contesto russo, in cui l'applicazione selettiva delle leggi è sempre una possibilità, tali previsioni rendevano piuttosto agevole l'esclusione dei partiti sgraditi dalla competizione

elettorale. I requisiti riguardanti la membership diffusa sul territorio erano piuttosto gravosi, data l'estensione del paese e la fragilità organizzativa dei partiti russi, dovuta anche al sentimento antipartitico diffuso tra i cittadini. Prima delle elezioni del 2003 circa 200 partiti persero la registrazione, anche se ne rimase ancora un numero abbastanza alto, attorno ai 50 (Hale 2010, 94; Sakwa 2008, 142-143, 164).

Putin godette di tassi di consenso da parte dei cittadini costantemente alti durante il suo primo mandato. Già prima delle elezioni parlamentari del 1999 l'economia russa aveva iniziato a riprendersi dal default del 1998 e nei primi anni Duemila il tasso di crescita del Pil fu costantemente elevato, fino a far recuperare quanto perso durante il decennio precedente. A spingere la crescita dell'economia russa contribuì soprattutto l'aumento dei prezzi degli idrocarburi, che permise di rimettere in sesto le casse statali. Dal 2000 al 2007, il governo russo registrò ogni anno un surplus di bilancio. L'inflazione rimase sotto controllo (Hanson 2010, 190). La Russia entrava a far parte del gruppo dei BRIC,¹³¹ i nuovi grandi paesi emergenti dell'economia mondiale; il paese impoverito e umiliato dalla bancarotta, incapace di garantire la pace sul suo stesso territorio, si trovava nella prospettiva di migliorare il suo benessere e di ritornare a svolgere un ruolo di primo piano sullo scenario internazionale. L'élite politica aveva avuto l'ardire di imporre il giogo agli impopolari e potenti oligarchi. In contrasto con il decadente Eltsin, Putin appariva «un leader giovane e capace che tutti i giorni andava a lavoro e faceva sentire i russi di nuovo orgogliosi del loro presidente e del loro paese» (McFaul e Petrov 2004). Non c'è dunque da stupirsi per gli alti tassi di consenso che accompagnarono il primo mandato di Putin e che rendevano il ciclo elettorale 2003-2004 più prevedibile, nei suoi esiti, rispetto a quelli che l'avevano preceduto.

Con la fondazione di Russia Unita, le riforme che avevano azzoppato l'autonomia dei leader regionali e il chiaro avvertimento lanciato agli oligarchi con aspirazioni politiche, Putin non sembrava poter avere rivali per le presidenziali. Rispetto al suo predecessore, mostrò maggiore sagacia politica nell'investire seriamente sulla crescita di un partito del potere che gli garantisse un esito positivo delle elezioni parlamentari e il controllo della Duma. Putin non si iscrisse al partito e non mancò di sottolineare che egli non ne faceva parte, ma prima delle elezioni del 2003 lo indicò come un partito affidabile che negli ultimi quattro anni lo aveva sostenuto coerentemente. Il partito non aveva una definita ideologia, si presentava come centrista, ma in un senso pragmatico del termine, nel senso di dedicarsi

¹³¹ Brasile, Russia, India, Cina, cui in seguito si aggiungerà il Sud Africa.

a risolvere i problemi concreti dei cittadini. Gli appelli ideali erano al massimo per “legge e ordine” e per il ripristino di un degno ruolo internazionale della Russia, civiltà autosufficiente (Sakwa 2005).

Il KPRF non sembrava più in grado di competere seriamente per il potere. Già a fine anni Novanta il suo elettorato era mediamente piuttosto anziano, rispetto alla speranza di vita in Russia. È pensabile che la ripresa economica abbia ristretto la fascia di popolazione disposta a supportare chi proponeva una visione critica dell'economia di mercato. I tradizionalisti conservatori si erano spostati in parte verso ER e Rodina (vedi *infra*). Il Cremlino fece campagna contro il KPRF, ma non era più necessario (neanche credibile) paventare il rischio comunismo. Piuttosto, il Cremlino associò i comunisti agli oligarchi, aiutato dalla circostanza che il partito avesse ricevuto finanziamenti da Khodorkovsky e preso contatti con Berezovsky, in esilio a Londra. Il KPRF giudicò quella in corso la più sporca campagna elettorale della storia russa e minacciò che, nel caso di frodi alle urne, sarebbe sceso per strada, paventando uno scenario georgiano.¹³²

Un uovo partito, Rodina (Madrepatria), nacque prima delle elezioni su incoraggiamento dello stesso Cremlino, presumibilmente con l'obiettivo principale di togliere voti proprio ai comunisti. Rodina si presentò infatti con una piattaforma da sinistra patriottica.

I due partiti liberali presenti nella Duma uscente, Yabloko e SPS, ancora una volta non riuscirono a trovare un accordo per formare una lista unica, malgrado fossero consapevoli di rischiare di non superare lo sbarramento. Uno dei leader di SPS, Boris Nemtsov, tentò a lungo di formare un'alleanza, ma Yavlinsky, sempre geloso della sua autonomia, rifiutò sulla base delle differenze programmatiche tra i due gruppi. In effetti, SPS era un partito di destra neoliberale, mentre Yabloko aveva tendenze da socialdemocrazia europea. Tuttavia, nel contesto russo e con il rischio della sparizione dal parlamento, tali differenze sarebbero potute passare in secondo piano. Putin non auspicava che i liberali sparissero dal parlamento e disse ai media stranieri che essi avevano fatto un buon lavoro in assemblea. Pensava che SPS ce l'avrebbe fatta con il supporto di Chubais e intervenne a tentare di aiutare Yabloko. Si presentò lui stesso in tv in una discussione politica con Yavlinsky. In seguito gli offrì ancora il suo aiuto, ma il leader di Yabloko sostenne che ce l'avrebbe fatta da solo (Sakwa 2005).

¹³² Era quello il periodo delle rivoluzioni colorate che coinvolsero paesi dell'ex URSS, Georgia, Ucraina e Kirghizistan.

I grandi imprenditori contribuirono finanziariamente alla campagna di Russia Unita, mentre elargarono finanziamenti ad altri gruppo solo previa approvazione del Cremlino. Le televisioni erano in questa occasione, a differenza del 1999, compattamente schierate a supporto di Putin e la campagna negativa questa volta colpì particolarmente il KPRF (McFaul e Petrov 2004).

Tab. 4.8 Risultati delle elezioni per la Duma, 2003

Partito	Voti di lista %	Seggi di lista	Seggi di collegio	Totale n. seggi	Totale % seggi
Russia Unita (ER)	37,57	120	103	223	49,5
LDPR	11,45	36	0	36	8
KPRF	12,61	40	12	52	11,5
Rodina	9,02	29	8	37	8,2
Yabloko	4,30	-	4	4	0,9
SPS	3,97	-	3	3	0,6
Partito Agrario	3,64	-	2	2	0,45
PRP-PGS ^a	3,09	-	-	-	
Partito del Popolo	1,18	-	17	17	3,8
Altri			6	6	1,2
Indipendenti	12,6		67	67	14,9
Voto contro tutti	4,7				
Totale		225	222	450	
Partecipazione	55,75				

Fonti: Sakwa 2008, 181; ipu.org

a. Partito Russo dei Pensionati-Partito della Giustizia Sociale

Il tono del giudizio degli osservatori internazionali che monitorarono le elezioni del 2003 fu molto diverso rispetto al 1999 e al 2000. Secondo l'OSCE/ODHIR (2004), le elezioni del 2003 avevano mancato di rispettare molti criteri di correttezza, in particolare riguardo la copertura mediatica della campagna e l'abuso delle risorse amministrative (a favore di ER). Gli osservatori denunciarono inoltre la scarsa attenzione alla segretezza del voto (non una novità), il verificarsi di pressioni e coercizione nei confronti di alcuni elettori, gli ostacoli frapposti dall'amministrazione alla campagna elettorale delle opposizioni. Anche le operazioni di conteggio dei voti furono giudicate negativamente in circa un quarto dei seggi sotto osservazione. Secondo l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (PACE 2004), le elezioni furono libere, ma non corrette, e rappresentarono un rallentamento nel percorso di democratizzazione del paese. Alexander Alkseev, rappresentante della Russia presso l'OSCE, pubblicò una dichiarazione critica nei confronti del report dell'ODHIR, rigettando come "politicamente motivate" le accuse dell'organizzazione (Sakwa 2005).

Il KPRF organizzò un conteggio parallelo dei voti, secondo il quale i voti dello stesso Partito Comunista erano stati riportati correttamente dall'amministrazione, mentre Yabloko e SPS erano in realtà riusciti a superare lo sbarramento, diversamente da quanto attestato dai dati ufficiali (Fish 2005, 78). Secondo Myagkov e Ordeshook (2008), le elezioni del 2003 videro un aumento nella portata della falsificazione dei voti, registrando nelle repubbliche etniche un numero crescente di distretti con risultati "sovietici".

La partecipazione elettorale si fermò al 55%, in deciso calo rispetto agli anni precedenti. Il voto "contro tutti" si avvicinò al 5%. Secondo Hutcheson (2004), la bassa partecipazione si spiega soprattutto con la diffusione di un sentimento di disincanto da parte dei cittadini nei confronti del sistema politico. Tuttavia, dati gli alti livelli di consenso per l'azione governativa, è anche probabile che il calo della partecipazione si possa spiegare con la bassa contendibilità delle elezioni, data la presenza di un vincitore annunciato.

Il sostegno di Putin al partito del potere diede risultati ai quali gli omologhi degli anni Novanta non si erano neanche avvicinati: Russia Unita ottenne il 37% dei voti e più della metà dei seggi di lista e circa il 40% dei seggi di collegio, arrivando complessivamente appena sotto la maggioranza assoluta degli scranni della Duma. Dopo che i numerosi indipendenti ebbero fatto le loro scelte di allineamento in assemblea, ER arrivò a godere di una maggioranza autonoma, una posizione dominante mai raggiunta prima da alcun partito. Il partito adottò inoltre un'ottica pienamente maggioritaria nell'assegnazione dei ruoli di responsabilità, rivendicando per sé la presidenza di tutte le commissioni, oltre che dell'assemblea. Il partito impose ai suoi parlamentari di non parlare alla stampa senza il consenso della dirigenza del partito stesso (Remington 2010, 52).

Anche gli altri partiti vicini al Cremlino ebbero buoni risultati. Il LDPR ormai era divenuto, in cambio di supporto economico dal Cremlino, uno dei più coerenti sostenitori del presidente. A inizio 2004, Zhirinovskiy avanzò la proposta di nominare Putin presidente a vita (Fish 2005, 268). Il partito fece un balzo in avanti nel suo risultato elettorale rispetto a quattro anni prima. Rodina superò agevolmente la soglia, riuscendo nell'intento di drenare voti al KPRF, che dimezzò la sua percentuale di voti di lista rispetto al 1999 e andò incontro al peggiore risultato dal 1993. Il KPRF, con una presenza nella Duma ai minimi storici, rimase di fatto l'unica opposizione presente in parlamento con numeri significativi. ER, LDPR e Rodina insieme supervisionano i due terzi dei seggi necessari per avviare ed approvare le riforme costituzionali.

I liberali, Yabloko e SPS, non superarono la soglia di sbarramento e conquistarono una manciata di seggi nei collegi uninominali. Entrambi i partiti rimasero attorno al 4%: uniti, sarebbero forse riusciti a superare la soglia. Yavlinsky, lungi dal riconoscere gli errori tattici commessi, prese a girare per l'Occidente, denunciando i brogli elettorali (Sakwa 2005). L'opposizione liberale al governo era quasi estromessa dal parlamento.

Dopo il risultato delle elezioni di dicembre, la rielezione di Putin al primo turno delle presidenziali di marzo 2004 divenne ancor più un fatto acquisito, tanto che i leader dei partiti di opposizione o anche più vicini al governo decisero di non prendere parte alla contesa in prima persona. Yavlinsky non si candidò, Zyuganov lasciò il posto a Kharitonov, Zhirinovskiy alla sua guardia del corpo Malyshkin, Nemtsov di SPS a Irina Khakamada. A questi, si aggiunse Mironov¹³³ del Partito Russo della Vita (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 73). A quanto pare, il Cremlino aveva offerto il suo supporto a Rodina per le parlamentari, chiedendo in cambio che il partito sostenesse Putin alle presidenziali. Il leader del partito, Glazev, decise però di concorrere per la presidenza (con la speranza di emergere come possibile successore di Putin nel 2008). L'amministrazione gli mise contro il suo stesso partito e Rogozin prese il suo posto come leader del partito e del gruppo parlamentare. La campagna di Glazev fu ostacolata dall'intervento dell'amministrazione (OSCE/ODHIR 2004a; Sakwa 2005)

L'unico motivo di preoccupazione per il Cremlino era il rischio di bassa partecipazione: un'affluenza al di sotto del 50% degli aventi diritto avrebbe invalidato il voto, secondo la legislazione elettorale. Prima delle presidenziali, si formò un movimento, chiamato Comitato 2008: Libera Scelta e guidato, tra gli altri, dal celebre campione di scacchi Garri Kasparov. Il movimento si proponeva come opposizione democratica a Putin, con l'obiettivo di far sì che il presidente eletto nel 2008 non fosse un delfino del presidente. Nel 2004, il Comitato 2008 invitò i cittadini a disertare le urne, per delegittimare l'esito. Putin si infuriò per la campagna per il boicottaggio e definì codardi coloro che invitavano i cittadini a non votare. Malgrado la legislazione non lo proibisse, coloro che fecero campagna per l'astensione furono trattati dalle autorità come se avessero violato delle norme. L'amministrazione e i media controllati dallo stato condussero una pressante campagna per favorire la partecipazione. La campagna per il boicottaggio da parte di gruppi liberali penalizzò Khakamada (Sakwa 2005; OSCE/ODHIR 2004a).

¹³³ Mironov dichiarò durante la sua stessa campagna elettorale il suo supporto per Putin.

I candidati che non ottenevano il sostegno di un partito erano a chiamati a raccogliere due milioni di firme a loro sostegno, ostacolo decisamente gravoso. Alcuni candidati furono esclusi dalla competizione su basi discutibili (Fish 2005, 80; OSCE/ODHIR 2004a).

Infine il tasso di partecipazione risultò essere ben al di sopra del 50% e circa dieci punti in più rispetto alle parlamentari. Tra dicembre 2003 e marzo 2004, il numero degli elettori registrati cambiò, aumentando in alcune regioni e diminuendo in altre apparentemente senza motivi ragionevoli. L'amministrazione fece ricorso a diversi mezzi per favorire la partecipazione, oltre alla campagna mediatica. Il voto in assenza, ossia la possibilità di votare in un seggio diverso rispetto quello della propria residenza, fu ampiamente usato, spesso, secondo gli osservatori, senza i controlli necessari ad evitare il rischio di voti multipli (OSCE/ODHIR 2004a).

Tab. 4.9 Risultati delle elezioni presidenziali del 2004

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Vladimir Putin	71,31	49.565.238
Nikolai Kharitonov	13,69	9.513.313
Sergei Glazev	4,10	2.850.063
Irina Khakamada	3,84	2.671.313
Oleg Malyshkin	2,02	1.405.315
Sergei Mironov	0,75	524.324
Contro tutti	3,45	2.396.219
Partecipazione	64,32	69.292.875

Fonte: Sakwa 2008, 182

L'OSCE sanzionò le elezioni come distanti dal rispetto degli standard di correttezza, per il grossolano squilibrio nella copertura mediatica a favore di Putin, per gli ostacoli posti a candidati di opposizione nella conduzione della campagna elettorale, per le pressioni esercitate sugli elettori dall'amministrazione. L'organizzazione fece notare i livelli non credibili di partecipazione registrati in alcune regioni quali Cecenia, Inguscezia, Tatarstan.¹³⁴ Secondo quanto fanno notare Myagkov e Ordeshook (2008), in quest'occasione la presenza di distretti con tassi di partecipazione e di sostegno a Putin inverosimili si diffuse dalle regioni che in precedenza avevano mostrato tali tendenze ad altre zone del territorio. La portata delle manipolazioni registrata alle presidenziali del 2004 superò dunque quanto accaduto nelle precedenti competizioni.

¹³⁴ In Inguscezia e Kabardino-Balkaria si registrò una partecipazione attorno al 98% e il 96% dei voti andò a Putin. In Cecenia, Dagestan, Mordovia e in alcuni distretti di Adygeya, Karachayevo-Cherkessia, Bashkortostan e Nord Ossezia-Alania la partecipazione risultò superiore al 94% e il sostegno a Putin superiore al 91% (OSCE/ODHIR 2004a).

Al di là delle frodi, il successo di Putin fu straordinario e, come ammettevano i suoi avversari, rifletteva un sostegno reale presso la popolazione (tab. 4.9). Il secondo arrivato, il comunista Kharitonov, ottenne il 13%, aiutato dagli spazi che il Cremlino gli aveva concesso sui media in cambio della sua partecipazione alla competizione (Sakwa 2005). La conduzione delle elezioni attirò critiche dal mondo occidentale. La notte delle elezioni Putin in televisione volle rimarcare le sue credenziali democratiche: «Vi prometto che tutte le conquiste democratiche del nostro popolo saranno salvaguardate e garantite» (cit. in Sakwa 2005).

Quello stesso anno l'“ordine” riportato da Putin nel paese subì un duro colpo, quando, a settembre, un gruppo di estremisti islamici e separatisti ceceni tenne sotto sequestro per alcuni giorni centinaia di persone, adulti e bambini, in una scuola di Beslan nell'Ossezia Settentrionale. La vicenda si concluse con l'irruzione delle forze di sicurezza e con la morte di più di trecento persone, tra cui tanti bambini (Benvenuti 2007, 89).

Pochi giorni dopo, Putin annunciò nuove riforme politiche, al centro e in periferia. Delle norme relative alla nomina dei governatori regionali s'è già detto. Fu poi modificato il sistema per l'elezione della Duma, sostituendo il maggioritario a membro misto con un proporzionale con soglia di sbarramento al 7%: le élite locali persero la possibilità di far valere il loro peso nei collegi uninominali e non fu più possibile presentare la propria candidatura come indipendenti. L'alta soglia di sbarramento prometteva di fare una decisa selezione dei partiti rappresentati in assemblea. Per poter ottenere la registrazione (requisito per partecipare alle elezioni) i partiti avrebbero dovuto mostrare di avere 50.000 iscritti (prima erano 10.000) e quelli non rappresentati nella Duma uscente avrebbero dovuto, per prendere parte alle elezioni, raccogliere 200.000 firme, o pagare un deposito monetario che sarebbe stato restituito a determinate condizioni. Più tardi, nel 2006, furono abrogati la possibilità di votare “contro tutti” e il limite minimo di affluenza necessario per validare le elezioni. Fu introdotta una forma di mandato imperativo, secondo la quale il deputato che decidesse di cambiare gruppo parlamentare, perderebbe il suo seggio. Divenne inoltre obbligatorio per i partiti registrati prendere parte alle elezioni, non solo nazionali, ma anche regionali (McAllister e White 2008; Sakwa 2008, 143, 167).

In quel periodo, Putin iniziò a mostrare crescente insofferenza per le critiche occidentali nei confronti della Russia a proposito di democrazia e diritti umani. Un motivo di nervosismo per l'élite politica russa fu il susseguirsi di “rivoluzioni colorate” che, tra il 2003 e il 2005, rovesciarono i governi più o meno autocratici di Georgia, Ucraina e

Kirghizistan, come accaduto in Serbia nel 2000. Per il governo russo, dietro tali sommovimenti c'era l'azione dei governi occidentali, che puntavano ad attirare questi paesi nella propria sfera d'influenza, servendosi delle ONG. Anche queste organizzazioni finirono dunque nel mirino del governo, che fece approvare una legge che avrebbe permesso alle autorità di esercitare un più stretto controllo su di esse e finanche di bandirle, se ritenute minacciose per «la sovranità, l'integrità territoriale, l'unità e l'originalità nazionali, l'eredità culturale e gli interessi nazionali della Russia» (Sakwa 2008, 343).

Fu introdotto nel 2004 dal consigliere presidenziale Vladimir Surkov e poi ripreso da Putin il concetto di “democrazia sovrana”, che stava a significare che la Russia accettava sì le forme democratiche, ma che il modo di metterle in pratica sarebbe stato deciso dal paese e dai suoi cittadini, senza interferenze esterne (White 2010, 278-279).

L'economia russa continuò a crescere a ritmi sostenuti fino al 2008, rendendo così meno pericolosa la fase dell'alternanza al Cremlino. Molti ritenevano che Putin avrebbe fatto modificare la costituzione per concorrere ancora alla presidenza. Tornò a essere ventilata la possibilità di una fusione tra stati con la Bielorussia, in seguito alla quale Putin avrebbe potuto occupare la presidenza del nuovo stato. Putin decise di rimanere fermo nell'idea di rispettare il limite dei due mandati, sostenendo di non aver mai pensato di fare altrimenti. La sua popolarità e il suo personale controllo delle leve decisionali del sistema politico gli permettevano di scegliere il suo successore e di garantire a questi la vittoria (White 2011, 98). La scelta cadde su una conoscenza di lungo corso di Putin, Dimitri Medvedev. Questi aveva lavorato come consigliere legale di Putin a San Pietroburgo, per poi seguirlo al governo nel 1999, occupare il decisivo ruolo di capo dell'amministrazione presidenziale dal 2003 al 2005 e infine essere nominato vice primo ministro. Si era occupato anche della gestione di Gazprom (Willerton 2010, 26).

Le elezioni parlamentari del 2007 servirono a predisporre una tranquilla transizione al Cremlino. A tale scopo, era necessario che ER ottenesse un buon risultato. Putin accettò quindi di capeggiare la lista di ER, pur senza esserne un membro. Il dubbio più importante era però cosa avrebbe fatto Putin, una volta lasciata la presidenza. Egli dichiarò pubblicamente che avrebbe considerato la possibilità di ricoprire la carica di primo ministro, se ER avesse vinto le elezioni parlamentari e se alla presidenza fosse arrivata una persona “decente”, con cui fosse stato possibile lavorare (White 2011, 38). Il leader di ER, Gryzlov, presentò le elezioni per la Duma come un referendum su Putin e il programma del partito come il “piano di Putin” (McAllister e White 2008).

Con in mente le rivoluzioni colorate e le elezioni in Ucraina del 2004, Putin ribadì che la Russia non avrebbe permesso che le sue scelte politiche fossero “corrette dall’esterno”, incitando gli elettori a distanziare coloro che volevano tornare a un tempo di “umiliazione, dipendenza e fallimento” (White 2011, 39).

In virtù della nuova legislazione, ad inizio 2007 solo 17 partiti avevano diritto di prendere parte alle elezioni (Sakwa 2008, 144). Secondo alcuni osservatori, l’esclusione di certi partiti fu politicamente motivata. Sarebbe questo ad esempio il caso del Partito Repubblicano, guidato da Vladimir Ryzkov, personalità indipendente. L’esclusione avvenne malgrado il partito reclamasse una membership di 60.000 iscritti. Ryzkov non ebbe neanche la possibilità di partecipare alle elezioni sotto altre sigle. Secondo membri di Yabloko e SPS, i due partiti erano stati avvertiti dalle autorità di astenersi dall’accogliere Ryzkov nelle loro liste (White 2011, 54). Infine parteciparono alle elezioni 11 partiti, i principali tra i quali avevano partecipato alle precedenti elezioni. Rodina si fuse con altri gruppi e formò Russia Giusta. Il leader del nuovo gruppo era Sergei Mironov, che aveva concorso alle presidenziali del 2004. SPS e Yabloko ancora una volta mancarono di trovare un accordo per concorrere insieme (McAllister e White 2008).¹³⁵

L’ODHIR rifiutò di monitorare le elezioni perché l’invito da parte dell’amministrazione russa era arrivato tardi, dopo la conclusione delle operazioni di registrazione dei partiti, e perché erano stati posti limiti al numero di osservatori che avrebbe potuto impiegare. Una missione di monitoraggio fu organizzata dall’Assemblea Parlamentare del Consiglio d’Europa. La missione definì le elezioni libere, per via della pluralità dell’offerta politica, ma non corrette, per via dei limiti che erano stati posti dalla legislazione alla formazione della stessa offerta, del forte squilibrio nella copertura mediatica e dell’abuso delle risorse amministrative a favore di Russia Unita (PACE 2007).

Durante la campagna elettorale, le forze dell’ordine ricorsero a metodi repressivi nei confronti di partecipanti a manifestazioni organizzate da gruppi di opposizione, tra i quali il gruppo non registrato Altra Russia, che protestò per non aver ottenuto la possibilità di prendere parte alle elezioni. Kasparov e Nemtsov furono arrestati insieme ad alcune centinaia di altri manifestanti.¹³⁶ Kasparov dichiarò di aver annullato la propria scheda e invitò gli elettori a fare altrettanto, definendo le elezioni del 2007 «le più scorrette e sporche nella storia della Russia moderna». SPS denunciò di essere stato ostacolato nella

¹³⁵ In questo caso, in base alla nuova legislazione, ciò avrebbe comportato l’effettiva fusione dei due partiti.

¹³⁶ BBC News, *Garry Kasparov jailed over rally*, 24 novembre 2007.

sua campagna, di essersi visti negati spazi di pubblicità e la possibilità di organizzare comizi e che alcuni attivisti erano stati minacciati da anonimi che li avvertivano di dismettere la loro attività politica. Secondo gli attivisti di Golos, una ONG che aveva organizzato una sua osservazione elettorale, pubblici ufficiali parteciparono attivamente alla campagna a favore di Russia Unita. Alcuni studenti furono costretti ad iscriversi al partito. I sospetti più preoccupanti riguardavano l'abuso del voto multiplo e l'introduzione nelle urne di schede fasulle (McAllister e White 2008; White 2011a).

Non mancarono di ripetersi i casi di interi territori con risultati plebiscitari. Basta citare, ancora una volta, la Cecenia, dove si registrò una partecipazione al 99,2% e il 99,4% dei voti andò a Russia Unita. Myagkov e Ordeshook (2008) ironizzano sulla possibilità che i guerriglieri islamici siano scesi dai loro rifugi in montagna per andare a votare il partito di Putin. Secondo i due autori, la portata delle frodi aumentò nel 2007 rispetto al 2003.

Tab. 4.10 *Risultati delle elezioni per la Duma, 2007*

Partito	Voti %	Seggi di lista	% seggi
Russia Unita	64,3	315	70
LDPR	8,14	40	8,88
KPRF	11,57	57	12,66
Russia Giusta	7,74	38	8,44
Yabloko	1,59	-	-
SPS	0,96	-	-
Partito Agrario	2,30	-	-
Forza Civica	1,05	-	-
Patrioti di Russia	0,89	-	-
Partito della Giustizia Sociale	0,22	-	-
Partito Democratico di Russia	0,13	-	-
Voti nulli	1,09		
Totale		450	
Partecipazione	63,71		

Fonti: McFaul e Stoner-Weiss 2010, 74

Russia Unita ottenne il 64% dei voti e il 70% dei seggi, oltre i due terzi necessari per emendare la costituzione (tab.4.10). La posizione dominante del partito ne uscì dunque rafforzata, tanto più che l'unica forza realmente di opposizione in assemblea rimaneva il KPRF. Secondo dati di sondaggio, le valutazioni positive sull'andamento dell'economia furono una determinante del successo di Russia Unita. Pesò anche il compiacimento verso un capo di stato che si riteneva avesse rinvigorito la levatura internazionale del paese, rendendolo capace di tenere una posizione autonoma dalle altre potenze (in particolare gli USA), come nel caso della guerra in Iraq, pur senza riproporre lo scontro ideologico della Guerra Fredda. I russi mostravano anche soddisfazione nei confronti del loro sistema

politico: la maggior parte lo riteneva la soluzione più adatta al paese, mentre una minoranza avrebbe preferito tornare al sistema sovietico, in forme più democratiche; solo il 10% avrebbe preferito una forma di democrazia di tipo occidentale (McAllister e White 2008).

Il nuovo sistema elettorale produsse l'effetto desiderato di ridurre la frammentazione partitica in parlamento: solo quattro partiti superarono lo sbarramento, mentre tutti gli altri non andarono neanche vicini alla soglia del 7%. L'impressione è che i cittadini russi abbiano imparato a votare strategicamente tenendo conto del sistema elettorale e che quindi, in quest'occasione, abbiano preferito non sprecare il proprio voto attribuendolo a partiti difficilmente in grado di ottenere l'accesso alla Duma.

La strada era spianata per l'ascesa al Cremlino di Medvedev. Dopo le elezioni di dicembre 2007, Putin nominò Medvedev primo ministro e questi annunciò che avrebbe fatto lo stesso con Putin, se avesse vinto le elezioni di marzo (White 2011, 98-99). Alle elezioni parteciparono quattro candidati: oltre a Medvedev, Zyuganov, Zhirinovskiy e Andrei Bogdanov, candidato dal Partito Democratico della Federazione Russia, che si ritiene sia stato indotto a partecipare dal Cremlino per rafforzare le sembianze di competitività delle elezioni, soprattutto nel caso in cui gli altri contendenti si fossero ritirati. La candidatura di Kasyanov fu rigettata per irregolarità nelle firme raccolte a suo sostegno. Egli denunciò che l'esclusione era stata decisa da Putin stesso (White 2011, 98-99). Kasparov rinunciò alla candidatura per non essere riuscito ad affittare una stanza abbastanza grande dove ottemperare all'obbligo legislativo della cerimonia di nomina da parte di cinquecento sostenitori. Egli sostenne che erano state le autorità ad impedire che egli riuscisse a candidarsi.¹³⁷

L'OSCE/ODHIR non accettò di monitorare le elezioni e l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, che organizzò una missione di osservazione, chiese al nuovo presidente Medvedev di «avere sufficiente fiducia nel suo paese e nella sua democrazia da accogliere in futuro una rappresentanza di osservatori ufficiali più larga e per un più lungo periodo di tempo». La missione dell'Assemblea, infatti, non poteva mettere in campo il dispiegamento di forze garantito invece dall'ODHIR. La missione della PACE si limitò sostanzialmente a rilevare l'iniquità della competizione dovuta alla sovraesposizione mediatica di Medvedev e ai limiti irragionevolmente alti posti alle candidature

¹³⁷ The New York Times, *Kasparov Says He Was Forced to End Bid for Presidency*, 13 dicembre 2007.

indipendenti dai partiti (PACE 2008). In effetti, i media non mancarono di trasmettere continuamente notizie relative a Medvedev, spesso raffigurato insieme a Putin (McFaul e Stoner-Weiss 2010, 75).

Tab. 4.11 *Risultati delle elezioni presidenziali del 2008*

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Dimitri Medvedev	70,28	52.530.712
Gennadii Zyuganov	17,72	13.243.550
Vladimir Zhirinovskiy	9,35	6.988.510
Andrei Bogdanov	1,3	968.344
Voti nulli	1,36	1.105.533
Partecipazione	69,71	74.746.649

Fonte: McFaul e Stoner-Weiss 2010, 76

Zyuganov denunciò che «la falsificazione dei risultati per raggiungere le percentuali richieste [aveva] raggiunto proporzioni fantastiche». Secondo Kasyanov, le elezioni erano state un'operazione da KGB. Per Lukinova *et al.* (2011), la portata delle frodi, dedotta dalle distribuzioni anomale della partecipazione e del sostegno a Medvedev sul territorio, è aumentata dal 2004 al 2008, anche se meno di quanto fosse cresciuta dal 2000 al 2004. La novità del 2008 sembrava essere, per gli autori, che le anomalie che suggerivano comportamenti fraudolenti non fossero più limitate alle aree periferiche e rurali, ma avessero contagiato anche quelle centrali e urbane. Gli autori suggeriscono che è possibile che i comportamenti fraudolenti non fossero commessi direttamente dalle autorità centrali, ma da quelle locali, in una sorta di gara a mostrare lealtà al Cremlino, facendo sì che nel proprio territorio le elezioni avessero gli esiti desiderati.

La partecipazione, quasi al 70%, fu discreta e Medvedev ottenne quasi la stessa percentuale di voti di Putin quattro anni prima e un numero di voti maggiore (tab. 4.11). Insediatosi ufficialmente a maggio, il nuovo presidente nominò primo ministro Putin, che ottenne un sostegno record di 392 voti a favore nella Duma. Solo 56 deputati del KPRF non votarono la fiducia (White 2010, 100; Willerton 2010, 32).

Iniziava così il periodo del cosiddetto tandem Medvedev-Putin o Putin-Medvedev. Si trattava di una situazione anomala, perché fino a quel momento il primo ministro era sempre stata una figura di più basso rilievo rispetto al presidente. Era piuttosto scontato che, con Putin come primo ministro, la situazione sarebbe stata diversa, ma non era chiaro come si sarebbero articolati i rapporti tra lui e Medvedev. Per qualcuno, il nuovo assetto comportava un cambiamento verso una forma di governo più schiettamente semipresidenziale. Entrambi i leader sottolinearono che non era loro intenzione proporre

un cambiamento nella distribuzione dei poteri, uno spostamento di autorità potestativa dalla presidenza al primo ministro. Questo, sostenevano, avrebbe comportato il passaggio a una forma di governo parlamentare che sarebbe stata ancora più inconveniente per il paese di una pur inopportuna eliminazione del limite dei due mandati presidenziali: la Russia necessitava, secondo i due leader, di un forte potere presidenziale e un governo efficace e l'alternativa sarebbe stata la paralisi governativa (White 2011, 110-111).

Tuttavia, non sarebbe stato credibile che Putin accettasse di relegarsi nell'ombra di un ruolo puramente esecutivo. Nei primi mesi del tandem, la stampa estera fece notare alcune differenze di stile e di attitudine tra Medvedev e Putin e andò alla ricerca di segnali che suggerissero frizioni tra i due. Medvedev sembrava avere inclinazioni più liberali rispetto al predecessore e questo fece sperare che, acquisendo autonomia decisionale grazie ai poteri dalla sua carica, potesse promuovere un'apertura del sistema politico. Ad esempio, a proposito del concetto di "democrazia sovrana", Medvedev, quando ancora era vice primo ministro, aveva sostenuto che qualificare in qualsiasi modo la democrazia lasciava uno "strano retrogusto" (White 2010, 280).

La forma di governo, durante il periodo del tandem, cambiò in via di fatto, a costituzione invariata. Putin rimase la figura centrale nel sistema politico russo e interlocutore privilegiato all'estero, pur condividendo il proscenio internazionale con l'inquilino del Cremlino. Non c'era bisogno di cambiare per questo le regole istituzionali, perché Putin aveva accumulato rilevanti poteri informali e si era preoccupato di scegliere un successore fidato.

Per sfidare la primazia di Putin, Medvedev avrebbe dovuto iniziare a piazzare suoi uomini nelle posizioni chiave dell'organigramma decisionale. Questo non avvenne: buona parte del personale del governo e dell'amministrazione presidenziale rimase al suo posto in seguito alle elezioni del 2008 e anche i nuovi arrivati erano perlopiù persone leali a Putin o professionisti neutrali, mentre solo alcuni erano sodali del nuovo presidente. D'altronde, le persone più vicine a Medvedev al Cremlino avevano lavorato con lui nell'amministrazione presidenziale e al governo, sotto l'egida di Putin. La maggior parte dei ministri, compresi i "ministri del potere", legati da un rapporto fiduciario diretto con il presidente, rimasero al loro posto (Kryshtanovskaya 2011; Willerton 2010, 34-36).

Il ricambio al Cremlino non portò neanche a grandi sconvolgimenti nelle politiche pubbliche, né in economia, né in politica estera. Non ebbero dunque modo di rallegrarsi

coloro che, in Occidente, speravano in Medvedev per un miglioramento delle relazioni tra la Russia e gli USA e l'Europa. Né furono soddisfatte le aspettative di chi si aspettava dal nuovo presidente un'apertura del sistema politico. In ultima analisi, le redini del paese rimasero in mano a Putin, anche mentre egli occupava una posizione costituzionalmente subordinata a quella del presidente. Tra il 2008 e il 2011 Medvedev regnò, Putin governò (Colton 2011).

Poco dopo l'inizio del mandato presidenziale di Medvedev, nell'agosto del 2008, le tensioni tra Russia e Georgia, forti da anni, soprattutto dopo che la rivoluzione colorata aveva portato al potere nel paese caucasico Saakashvili, arrivarono al culmine. La Russia invase Abkazia, Ossezia Meridionale (territori formalmente georgiani, ma con gruppi che rivendicano l'indipendenza) e parte del territorio georgiano, per poi riconoscere l'indipendenza delle due regioni. Fu questa l'occasione per un raffreddamento dei rapporti della Russia con Europa e soprattutto USA, che diede una pronta delusione a quanti speravano che la presidenza Medvedev avrebbe rilanciato le relazioni russe con l'Occidente (Light 2010, 236-237; Rumer e Stent 2009).

Il paese, dopo anni di crescita sostenuta, fu coinvolto dalla crisi finanziaria partita dagli USA e nel 2009 registrò una decrescita del Pil. Putin fece prontamente approvare dal parlamento misure per fronteggiare la crisi. Malgrado la virata in negativo dell'economia, non si registrarono manifestazioni di protesta di massa. Questo può essere in parte attribuito al controllo politico sui media, che probabilmente limitò la rendicontazione pubblica degli effetti della crisi (Kryshtanovskaya 2011). In parte, si può pensare che la popolazione abbia sopportato un periodo di crisi, dopo anni di crescita sostenuta, anche perché dal 2010 l'economia riprese a crescere, seppur a ritmi non esaltanti (e negli ultimi anni è stata di nuovo coinvolta dalla crisi dell'eurozona). March (2012) fa notare come i gruppi di opposizione (KPRF) e pseudo-opposizione (LDPR e Russia Giusta) presenti in parlamento abbiano approfittato poco della crisi economica per criticare il Cremlino e proporsi come alternativa di governo. Le critiche raramente e solo da parte del KPRF colpirono direttamente il tandem, indirizzandosi piuttosto a Russia Unita o ad altri membri del governo e dell'amministrazione.

Una più decisa protesta fu organizzata dai tre gruppi parlamentari in seguito alle elezioni regionali dell'ottobre 2009, che videro in alcune contese un dominio di Russia Unita tale da escludere quasi gli altri gruppi dalla rappresentanza: nel consiglio di Mosca, Russia Unita conquistò 32 seggi su 35, gli altri tre andarono al KPRF. I tre gruppi parlamentari

organizzarono un boicottaggio dei lavori della Duma nazionale per protestare contro le irregolarità delle operazioni di voto. L'Aventino ebbe breve durata: a quanto pare, il Cremlino rassicurò i partiti sul miglioramento della situazione in futuro e chiese agli amministratori locali e ai membri di Russia Unita di essere meno zelanti nel produrre risultati elettorali favorevoli. Le successive elezioni di marzo 2010 si mostrarono in effetti più equilibrate nei risultati (Bacon 2012; March 2012).

Qualche segno di disamore da parte dei cittadini nei confronti del sistema politico e delle sue elite iniziò in quegli anni a manifestarsi. Alle regionali del 2010, Russia Unita non ripeté i risultati esaltanti degli anni precedenti. I cittadini iniziavano a mostrare segni di incertezza nei confronti delle prospettive future e insofferenza verso l'impotenza nel far valere i propri diritti e nell'incidere sul corso politico del paese. I tassi di approvazione per Putin, Medvedev e Russia Unita iniziarono a calare. Divenne popolare il blogger Alexei Navalny, critico nei confronti delle autorità (Golosov 2012; Volkov 2012). La corruzione e la debolezza dello stato di diritto iniziavano a destare irritazione e crescevano le pressioni perché le elezioni si svolgessero in modo corretto.

Putin e Medvedev avevano in passato mostrato fastidio nei confronti dei giudizi sulla conduzione delle elezioni da parte dell'ODHIR. Avevano anche chiesto che si modificasse la fisionomia dell'OSCE, in modo da escludere che l'organizzazione si interessasse della politica interna dei paesi membri. Tuttavia, i due leader erano consapevoli che le frodi alle elezioni subnazionali del 2009 e 2010 avevano destato malcontento presso parte della popolazione. Yabloko, KPRF, LDPR, Russia Giusta, in occasione delle elezioni parlamentari del 2011 si organizzarono per condurre insieme il monitoraggio delle operazioni di voto.

Putin comprese che la sua popolarità, per quanto sempre alta, stava iniziando ad appannarsi, quale naturale conseguenza della ormai lunga permanenza al potere, ma anche del conservatorismo socioeconomico, che con la crisi iniziava a destare maggiore insofferenza, e pure dell'apparire sulla sua figura dei segni dell'età e della stanchezza. A differenza delle precedenti elezioni, in cui aveva adottato un tono ieratico da statista, nel 2011 iniziò già nei primi mesi dell'anno a tentare di riguadagnare simpatia, dando mostra di salute e prestanza fisica e promettendo, più tradizionalmente, spesa sociale, investimenti, tagli di imposte. Tentò di rinvigorire la vita interna di Russia Unita, con la fondazione del Fronte Popolare di Tutta la Russia, una sorta di movimento tramite il quale furono organizzate primarie per selezionare un quarto dei candidati della lista del partito

alle elezioni di dicembre. Queste novità nella comunicazione politica erano segno del venimento della sicumera degli anni precedenti (Colton 2011).

Il dubbio principale era cosa avrebbero fatto Medvedev e Putin in occasione delle presidenziali del 2012: il presidente uscente avrebbe cercato un secondo mandato, con l'acquiescenza di Putin, o avrebbe lasciato di nuovo spazio al suo mentore? La necessità di tornare ad attrarre investimenti esteri per dare alimento all'economia fece supporre a qualcuno che Medvedev sarebbe rimasto al Cremlino, grazie alla sua immagine più liberale e moderna rispetto a Putin. La riforma del Consiglio di Sicurezza, che ne aveva ampliato i poteri, fece sospettare che il tandem si sarebbe potuto riproporre con Putin quale presidente del Consiglio (Mikhelidze 2011).

Le speculazioni ebbero fine nel settembre 2011, quando Putin e Medvedev annunciarono che l'anno successivo avrebbero fatto cambio di posto, ossia che Putin sarebbe tornato al Cremlino e avrebbe nominato Medvedev quale primo ministro. Nell'occasione, sostennero di aver pensato a tale soluzione già al momento della candidatura di Medvedev alle presidenziali del 2008 (Nichol 2012). L'annuncio non poté che alimentare la frustrazione della parte della popolazione insoddisfatta per il verticismo del sistema politico. D'altra parte, Putin rimaneva il politico più popolare del paese e non si ponevano molti dubbi sulla sua rielezione nel 2012, anche se ci si chiedeva se fosse ancora in grado di ottenere la maggioranza assoluta al primo turno.

Dal 2007 a diversi partiti era stata negata la registrazione sulla base di irregolarità nella documentazione e dell'utilizzo di simboli "estremisti". Il Partito della Libertà del Popolo, gruppo di opposizione che annoverava tra le sue fila ex membri dell'establishment, denunciò come politicamente motivata la sua mancata registrazione (OSCE/ODHIR 2011). Nel 2011 solo sette partiti risultavano ufficialmente registrati e quindi avevano il diritto (e l'obbligo, pena la perdita della registrazione) di partecipare alle elezioni. Si trattava dei quattro partiti rappresentati in parlamento e di Yabloko, Patrioti di Russia (PR) e Causa di Destra (PD). Quest'ultimo era nato dalla fusione di SPS con altri gruppi. Alla guida del PD fu eletto il miliardario Mikhail Prokhorov. Si ritiene che la scelta fu favorita dal Cremlino che intendeva rinvigorire il partito e dargli un certo spazio: il programma pro-business del partito avrebbe potuto attirare i consensi di parte dell'élite russa, che dava segni di insofferenza, contribuendo anche ad offrire un'immagine del sistema politico più accogliente per gli investimenti esteri. Tuttavia, Prokhorov mostrò una certa indipendenza politica, criticando direttamente il tandem, e a settembre fu messo alla porta dai membri

del suo partito. Egli lasciò il gruppo, denunciando che l'operazione fosse stata orchestrata dall'alto e accusando il partito di essere uno strumento dei "pupari del Cremlino", come il resto del sistema partitico russo.¹³⁸

La legislazione elettorale era stata modificata nel senso di garantire un seggio a un partito che avesse ottenuto tra il 5 e il 6 per cento e due seggi con un percentuale di voti tra il 6 e il 7. Era stata inoltre emendata la costituzione, stabilendo la Duma e il presidente sarebbero rimasti in carica rispettivamente cinque e sei anni, non più quattro.

L'ONG Golos predispose una piattaforma in rete sulla quale gli elettori avrebbero potuto riportare la testimonianza di episodi di frode. L'organizzazione fu soggetta a pressioni e indagini giudiziarie e fu multata in seguito ad un esposto della Commissione Elettorale Centrale contro il sito di raccolta di testimonianze. NTV trasmise un'inchiesta volta a screditare l'associazione.

Tab. 4.12 Risultati delle elezioni per la Duma, 2011

Partito	Voti %	Seggi di lista	% seggi
Russia Unita	49,32	238	52,88
LDPR	11,67	56	12,44
KPRF	19,19	92	20,44
Russia Giusta	13,24	64	14,22
Yabloko	3,43	-	
Causa di Destra	0,60	-	
Partito dei Patrioti di Russia	0,97	-	
Voti nulli	1,57		
Totale			
Partecipazione	60,1		

Fonti: OSCE/ODHIR 2012

L'ODHIR, che tornò a monitorare le elezioni, giudicò che non fosse stata garantita la correttezza del loro svolgimento. Il problema più serio rimaneva la fabbricazione di voti con schede introdotte nelle urne dall'amministrazione. Le operazioni di conteggio dei voti furono giudicate negativamente in un terzo dei casi. Durante la campagna, fu limitata e repressa la libertà di assemblea: alcune manifestazioni furono disperse con la forza dalle autorità (OCSE/ODHIR 2012).

Il Segretario di Stato Hillary Clinton espresse «seria preoccupazione per lo svolgimento delle elezioni» in Russia. Putin reagì accusando gli USA di volersi intromettere negli affari interni del paese e di fomentare e incoraggiare proteste e instabilità. Le autorità

¹³⁸ New York Times, *Billionaire Condemns Party He Led as a Kremlin 'Puppet'*, 15 settembre 2011.

denunciarono il report dell'OSCE come fazioso e ipocrita. Medvedev difese le elezioni come libere, corrette e democratiche (Nichol 2011).

Il quadro dei partiti rappresentati in parlamento non cambiò rispetto alla Duma uscente. Tuttavia, Russia Unita scese appena sotto la maggioranza assoluta dei voti e superò non di molto la metà dei seggi dell'aula. Per contro, ebbe una buona affermazione il Partito Comunista, di fatto unico partito di opposizione, tra quelli rappresentati nella Duma.

La crescita dell'insoddisfazione nei confronti della classe dirigente trovò dunque espressione nelle urne, anche se il consenso per i partiti vicini al governo restava alto. L'insofferenza si manifestò anche per le strade: per la prima volta, in seguito a un'elezione, ebbero luogo manifestazioni di piazza contro i brogli elettorali: cominciò quella che, con tono enfatico rispetto ai risultati, fu chiamata "rivoluzione della neve". Alle manifestazioni parteciparono molte persone che avevano già preso parte ad azioni di protesta organizzate da gruppi di opposizione non registrati, come Altra Russia, Strategia-31, Fronte di Sinistra, Solidarietà. I partecipanti erano perlopiù di classe sociale e livello di istruzione medio-alti, abitanti delle città, di Mosca e San Pietroburgo in particolare. Inizialmente i manifestanti furono soprattutto giovani, organizzatisi tramite i social network; in seguito la protesta si allargò a persone di mezza età. La maggior parte di loro si dichiarava "democratica" o "liberale", mentre pochi esprimevano vicinanza o solidarietà nei confronti dei partiti di opposizione. Le richieste erano perlopiù di tipo politico, dalla ripetizione delle elezioni secondo norme di correttezza, alle dimissioni del presidente della CEC, Churov.

I manifestanti, in maggioranza, non sembrarono farsi illusioni sui risultati immediati della loro azione. In effetti, le manifestazioni misero in evidenza una possibile emergente frattura tra il resto della popolazione e questi gruppi di abitanti delle città, frustrati perché il loro relativo benessere e livello culturale non si potevano tradurre in capacità di far valere i propri diritti, tantomeno di influire sulle scelte politiche. Appare dubbia la capacità di questi gruppi di guidare un più ampio moto popolare. Cionondimeno, non sembra neanche che la protesta sia stata un fuoco di paglia destinato a non avere ripercussioni e a non lasciare traccia (Robertson 2012; Volkov 2012).

Le autorità inizialmente reagirono alle proteste con alcuni arresti; in seguito, decisero di permettere le manifestazioni. Medvedev presentò alcune proposte di riforma politica, tra cui la reintroduzione dell'elezione dei governatori regionali e il rilassamento delle condizioni per la registrazione dei partiti politici. Putin negò che queste iniziative fossero

una risposta alle proteste. L'elezione dei governatori fu reintrodotta, seppur con una possibilità di controllo delle candidature da parte del Cremlino. I criteri per la registrazione dei partiti divennero più blandi, secondo la proposta iniziale di Medvedev e malgrado le resistenze che ER tentò di opporre: dai 50.000 membri necessari per registrare un partito si passò a soli 500. Le autorità detengono il potere di bandire un partito in base ad altre previsioni di legge (come quella sul divieto di estremismo), ma la formazione di nuovi partiti è ora più semplice, dopo un periodo in cui era divenuta quasi impossibile (Goloso 2012).

Alle presidenziali di marzo si candidarono, senza dover raccogliere le firme a loro sostegno, i leader dei quattro partiti presenti in parlamento: Putin, Zyuganov, Zhirinovskiy e Mironov. Gli altri aspiranti candidati erano chiamati a raccogliere due milioni di firme in un mese. Tre le presentarono e due di loro, tra cui Yavlinsky, furono respinti perché troppe firme furono ritenute invalide. Poté invece partecipare Prokhorov.

Putin accusò Europa e Stati Uniti di aver istigato le proteste in Russia allo scopo di indebolire il paese a loro vantaggio. In un articolo, argomentò che in Russia negli anni Novanta non c'era democrazia, ma solo anarchia e oligarchia, mentre egli aveva portato la democrazia, intendendo con essa occupazione e sanità e istruzione gratuite. Chiamò i cittadini a non "tradire la patria" e accusò i gruppi di opposizione di partecipare a cospirazioni criminali e di voler inscenare frodi elettorali per poi accusare il governo. Prese anche iniziative volte a far apparire più trasparenti le elezioni, come l'impianto di telecamere ai seggi e l'utilizzo di urne trasparenti (Nichol 2012).

I movimenti di protesta organizzarono la Lega degli Elettori per monitorare le elezioni e Golos ripropose le iniziative messe in campo a dicembre. Golos denunciò pressioni e intimidazioni subite, come successo ad altre ONG e a organi di stampa e giornalisti indipendenti. Golos e un'altra ONG attiva nel campo dei diritti umani, Memorial, furono accusate dal capo del FSB della repubblica di Komi di essere associazioni estremiste, finanziate dall'estero, con lo scopo di sovvertire il sistema politico russo. Già nel corso del 2011 si era verificato un aumento dei casi di arresti, aggressioni e minacce ai giornalisti. La campagna elettorale vide una continua presenza di Putin sui mezzi di comunicazione, in qualità di primo ministro e candidato alla presidenza. Le televisioni, anche in questo caso,

dedicarono uno spazio sproporzionatamente più ampio a Putin che agli altri candidati, ignorati dalle reti private.¹³⁹

Tanto Golos quanto l'ODHIR riscontrarono segni di violazioni delle procedure, soprattutto durante le operazioni di conteggio dei voti, oltre a rilevare lo squilibrio nella copertura mediatica e l'impegno dell'amministrazione a favore di Putin. La pratica dei voti in assenza continuò a destare forti sospetti di ricorso al voto multiplo e di coercizione degli elettori o introduzione di schede fasulle nelle urne (Golos 2012; OSCE/ODHIR 2012a). In Cecenia si registrò una partecipazione al 99,6% e il 99,8% dei voti risultò essere andato a Putin (Nichol 2012).

Churov definì le elezioni di marzo «le più aperte, corrette, trasparenti e decenti» al mondo. Zhirinovskiy e Mironov si complimentarono subito con Putin, mentre Zyuganov e Prokhorov denunciarono che le elezioni non erano state libere e corrette. LDPR, KPRF e Russia Giusta dichiararono di essere intenzionati a presentare reclamo contro le irregolarità (Nichol 2012; OSCE/ODHIR 2012a).

Tab. 4.13 Risultati delle elezioni presidenziali del 2012

Candidato	Percentuale voti	Numero voti
Vladimir Putin	63,6	45.602.075
Gennadii Zyuganov	17,18	12.318.353
Vladimir Zhirinovskiy	6,22	4.458.103
Sergey Mironov	3,85	2.763.935
Mikhail Prokhorov	7,98	5.722.508
Voti nulli	1,16	836.691
Partecipazione	64	70.864.974

Fonte: OSCE/ODHIR 2012a.

I dubbi sulla capacità di Putin di garantirsi la vittoria al primo turno si rivelarono infondati: anche se con qualche punto percentuale in meno rispetto alla sua affermazione nel 2004 e a quella di Medvedev nel 2008, il primo ministro superò abbondantemente la metà dei voti validi. Zyuganov ripeté il risultato di quattro anni prima, mostrando come, anche in un momento di relativa debolezza di Putin rispetto al passato, l'opposizione non fosse in grado di concentrare su di sé l'approvazione dei delusi dalla classe di governo.

Tanto il Dipartimento di Stato statunitense, quanto la rappresentante diplomatica dell'UE Catherine Ashton dichiararono di essere impazienti di collaborare con il nuovo presidente eletto. Entrambi aggiunsero il suggerimento alle autorità russe di tenere conto delle

¹³⁹ Durante la campagna furono trasmessi dalle reti nazionali 25 documentari che elogiavano i risultati di Putin come primo ministro e presidente.

indicazioni del report dell'OSCE. I toni però sembrarono più concilianti rispetto a qualche mese prima e Putin volle sottolineare che le relazioni tra Russia e USA non si erano raffreddate (Nichol 2012).

Le prossime elezioni parlamentari si terranno nel 2016, le presidenziali nel 2018. Se Putin si ricandiderà e sarà ancora una volta eletto, potrà arrivare a governare fino al 2024. Intanto, dopo le elezioni del 2011 e 2012 e dopo i segni di apertura politica offerti dal tandem in seguito alle manifestazioni di protesta, il regime sembra aver virato verso una maggiore repressione, non tanto o non solo nei confronti dei partiti, quanto verso la società civile. È stata introdotta una legge che obbliga le ONG che ricevono fondi dall'estero a dichiararsi "agenti stranieri", stigma che si pone in continuità con la retorica antioccidentale (soprattutto antiamericana) di Putin e con le sue accuse ai governi stranieri di voler interferire, a loro vantaggio, negli affari interni della Russia, servendosi della società civile. Se rifiutano di dichiararsi agenti stranieri, le ONG rischiano di essere bandite e i loro dirigenti di essere condannati al carcere. L'appellativo "agenti stranieri" era in uso durante la Guerra Fredda e farebbe apparire i gruppi così definiti, agli occhi dell'opinione pubblica, come spie straniere e traditori. Tra i gruppi le cui attività sono state sospese c'è Golos, malgrado la ONG avesse interrotto la ricezione di fondi stranieri ancora prima dell'entrata in vigore della legge e, rifiutando di dichiararsi agente straniero, avesse avviato la propria liquidazione per riorganizzarsi sotto altra forma. Secondo Human Rights Watch, i diciotto mesi seguenti la rielezione di Putin nel 2012 sono stati «il periodo peggiore per i diritti umani in Russia dal collasso dell'URSS».¹⁴⁰

Le opposizioni hanno continuato le loro manifestazioni di piazza, che hanno visto però un calo della partecipazione, sia per la stanchezza derivante dalle mancate risposte alle richieste avanzate, sia per divisioni che sono emerse nel fronte dell'opposizione, ad esempio tra la sinistra e i nazionalisti e gli altri gruppi.¹⁴¹ Alcuni leader di opposizione, tra i quali Yavlinsky, hanno proposto di passare dalle proteste all'organizzazione politica, tramite nuovi o rivitalizzati partiti politici. Altri, tra coloro che avevano organizzato le proteste, preferivano invece che queste continuassero.

Gli organizzatori delle manifestazioni hanno iniziato a farsi largo anche nella politica ufficiale, competendo per le elezioni subnazionali. Nel settembre del 2013, il candidato

¹⁴⁰ Human Rights Watch, *Russia: Repeal "Foreign Agents" Measure*, 21 novembre 2013; The Interpreter, *Golos Has Been Suspended*, 2 luglio 2013.

¹⁴¹ Russia Beyond the Headlines, *Aria di crisi per l'opposizione?*, 28 ottobre 2013.

dell'opposizione, Yevgeny Roizman, è stato eletto sindaco della terza città della Russia, Ekaterinburg, sconfiggendo il candidato di Russia Unita. Nella stessa giornata elettorale, il blogger Navalny è arrivato secondo nella competizione per guidare la città di Mosca, con un risultato, oltre il 27%, inaspettatamente positivo; l'*incumbent* ha di poco superato la maggioranza assoluta. Queste elezioni sembrano confermare l'emergere di una spaccatura politica tra le grandi città il resto del paese.¹⁴² Poco prima delle elezioni di Mosca, Navalny era stato condannato in primo grado per appropriazione indebita. Dopo le elezioni, la corte d'appello ha sospeso l'esecuzione della pena detentiva di cinque anni cui era stato condannato, ma non il divieto di occupare pubblici uffici fino al 2018, anno delle prossime presidenziali.¹⁴³ Navalny è stato eletto leader del suo gruppo Alleanza Popolare, che sta tentando, non senza difficoltà, di ottenere la registrazione da parte del ministero della giustizia, per poter in futuro partecipare alle elezioni. L'obiettivo sembra essere fare in modo che Navalny possa candidarsi alle presidenziali del 2018, anche se allo stato attuale delle cose non è possibile.¹⁴⁴

6. I comportamenti elettorali degli attori politici

Dopo aver ripercorso la storia elettorale dei due decenni di Russia post-sovietica, si passa ora all'analisi dei comportamenti degli attori coinvolti in questi processi, secondo le linee teoriche e le ipotesi proposte nel capitolo II. Come negli altri casi, gli attori di cui si analizzano i comportamenti elettorali sono: la coalizione dominante; le opposizioni; i cittadini; gli attori internazionali.

Sul piano teorico, le due fasi della storia della Federazione, distinte nei due paragrafi precedenti, discernono anche due tipi di regime politico, l'autoritario competitivo, sotto Eltsin, e l'autoritario personalistico egemonico, con Putin, a partire da alcuni anni dopo il suo insediamento al Cremlino.

Le riflessioni, ove utile, si proporranno tenendo conto della distinzione storica e teorica tra le due fasi. Tale comparazione consente in primo luogo di approfondire la questione delle distinzioni teoriche tra i due tipi di regime; in secondo luogo, scopo qui più diretto e immediato, si possono iniziare a proporre riflessioni comparate sulle dimensioni che si prenderanno in esame nel corso di tutta la ricerca.

¹⁴² Russia Beyond the Headlines, *Election Day in Russia: Opposition Surprises the ruling party*, 9 settembre 2013.

¹⁴³ The Washington Post, *Alexei Navalny, Putin's best-known opponent, has his sentence suspended*, 16 ottobre 2013.

¹⁴⁴ Russia Beyond the Headlines, *E ora Navalny guarda al Cremlino*, 19 novembre 2013.

Il problema preliminare, nel caso russo come in altri, è distinguere i membri della coalizione dominante dalle opposizioni, in particolare quando si tratta di partiti che partecipano alle istituzioni elettorali e rappresentative. In Russia, la coalizione dominante, si è detto, ruota attorno al Cremlino e gli uomini che occupano posti di governo nella maggior parte dei casi non aderiscono a partiti. Inoltre, qui interessa non la distinzione tra esecutivo e minoranza, ma quella tra coalizione dominante e sua opposizione: le due non sempre si sovrappongono.

Nel caso russo, ci si può servire delle elezioni presidenziali per aiutarsi a distinguere i gruppi di opposizione da quelli che, pur non identificandosi direttamente con l'élite al potere, comunque la fiancheggiano. Così i partiti che presentano candidati alle presidenziali con l'intento di contendere la carica all'*incumbent* (per quanto remota possa essere l'eventualità di una vittoria dello sfidante) possono essere considerati di opposizione, ammenoché non abbiano mostrato un'acquiescenza tale al gruppo di potere da far sospettare che la candidatura alle presidenziali sia più funzionale al regime che al tentativo di sfidarlo. Questa postilla complica l'utilizzo delle candidature alle presidenziali quale criterio distintivo. Il caso di Zhirinovskij e del suo LDPR è indicativo del problema. Il leader populista ha partecipato a quasi tutte le elezioni presidenziali che si sono svolte finora, ma il suo partito è stato anche uno dei più assidui sostenitori in parlamento delle politiche di Putin. In ultima analisi, non è possibile evitare di considerare i comportamenti degli attori per collocarli nell'ambito della coalizione dominante o dell'opposizione. Si deve anche accettare che tale collocazione rimanga in alcuni casi ambigua, non univoca.

Nel panorama estremamente frammentato del sistema politico sotto Eltsin, quasi tutti i gruppi, tranne i cosiddetti partiti del potere, si possono considerare di opposizione: in effetti competevano seriamente alle elezioni, alcuni anche con speranze di successo, per contendere il potere alla coalizione dominante.

Nel periodo di Putin, il quadro del sistema partitico è più chiaro, anche se rimangono i casi ambigui. Oltre a Russia Unita, si possono considerare parte della coalizione dominante il LDPR, di fatto sostenitore di Putin in parlamento, e Rodina (poi Russia Giusta), nato per iniziativa del Cremlino stesso. Più ondivaga la posizione di altri gruppi, come SPS (poi Causa della Destra): nato per volontà del Cremlino prima delle elezioni del 1999-2000, dopo essere stato in posizione di opposizione semileale, ultimamente sembra essere tornato, con la nuova denominazione, sotto l'egida delle autorità. Opposizione semileale è il KPRF, che pare aspiri sinceramente a prendere il posto al potere dell'attuale coalizione

dominante (al momento con fievoli speranze di successo), ma intanto accetta di giocare secondo le regole imposte dal Cremlino, solo di rado tentando di sfidarle. Lo stesso si può dire dei liberali di Yabloko, che sono stati però più propensi a denunciare i tratti autoritari del regime e ad assumere toni più critici nei confronti della sua leadership.

Nella tabella 4.14 si collocano schematicamente nel campo della coalizione dominante e dell'opposizione al regime i partiti più importanti tra quelli che hanno animato la vita politica del paese nelle due fasi considerate.

Tab. 4.14 Partiti della coalizione dominante e di opposizione sotto Eltsin e Putin

	Eltsin	Putin
Coalizione dominante	Scelta della Russia Nostra Casa-Russia Partito Liberaldemocratico Russo Unità Unione delle Forze di Destra (SPS)	Unità→ Russia Unita Partito Liberaldemocratico Russo Unione delle Forze di Destra (SPS) (fino al 2007) Rodina (Madrepatria)→ Russia Giusta Causa della Destra
Opposizione	Partito Comunista della Federazione Russa Partito Agrario Patria-Tutta la Russia (OVR) Yabloko Scelta Democratica della Russia	Partito Comunista della Federazione Russa Yabloko Patria-Tutta la Russia (OVR) Unione delle Forze di Destra (SPS) (dal 2007) Gruppi non registrati per partecipare alle elezioni: Altra Russia Russia Liberale Comitato 2008 Partito Repubblicano di Russia

Nota: per semplicità, data l'alta frammentazione del sistema partitico russo, sono qui indicati solo i gruppi principali.

6.1. I presidenti e le loro coalizioni dominanti

Per coalizione dominante in Russia si intendono anzitutto Eltsin e Putin e i gruppi loro vicini, che hanno agito in particolare al governo e nell'amministrazione presidenziale. Alcuni soggetti hanno operato e operano al di fuori delle istituzioni, come la Famiglia e gli oligarchi. Ci sono poi i partiti che operano in parlamento, oltre che nelle istituzioni subnazionali.

Le decisioni più rilevanti per la coalizione dominante a proposito delle elezioni, si è detto nel capitolo II, sono: tenere regolarmente le elezioni, o annullarle, posporle, rinviarle anche *sine die*; come gestire le elezioni e in specie quale grado di apertura della competizione consentire; dopo le elezioni, accettarne il verdetto, in caso di risultato non favorevole, o invece rigettarlo ed eventualmente annullarlo.

1) Nei casi di autoritarismo competitivo, elezioni parzialmente competitive sono caratteristica definente del regime stesso. Ciò non esclude che la coalizione dominante

possa tentare di disfarsene o di eliminarne i tratti competitivi, in questo modo spingendo il regime verso forme chiuse o egemoniche di autoritarismo. Nel capitolo II, si è ipotizzato che, dal momento che l'autoritarismo competitivo è tale perché la classe dirigente non è in grado di monopolizzare le risorse politiche rilevanti, essa abbia forti difficoltà a gestire un'eventuale rimozione della competizione elettorale. Allo stesso modo, la coalizione dominante non dovrebbe riuscire a porre forti condizioni di chiusura e/o manipolazione delle elezioni. Potrebbe anche risultare piuttosto rischioso, in un contesto di mancata egemonizzazione delle risorse di potere, annullare elezioni il cui risultato si rileva insoddisfacente per la coalizione dominante.

I regimi autoritari personalisti, chiusi o egemonici, sono retti da una coalizione dominante in genere relativamente ristretta di uomini e gruppi che ruotano attorno all'autocrate. Spesso l'autocrate governa senza farsi limitare da istituzioni formali e informali e senza organizzazioni di massa capaci di favorire il controllo degli elettori; si è dunque ipotizzato che questi regimi abbiano la tendenza a disfarsi delle elezioni. Secondo la stessa logica, si è ipotizzato che in un regime autoritario personalista, quando si tengono le elezioni, queste presentino un grado di chiusura piuttosto forte. L'assenza di un partito o di partiti con un forte radicamento sociale può esporre la coalizione dominante al rischio di un risultato elettorale inatteso, a vantaggio delle opposizioni, se e quando queste sono dotate di buona organizzazione e/o buona capacità di mobilitare la popolazione in loro sostegno. Quest'ultima circostanza può essere favorita dal grado di corruzione e di arbitrio nell'esercizio del potere, che nei regimi personalisti appare in genere più alto che in altri tipi di autocrazia. La chiusura e l'arbitrio nell'esercizio del potere possono generare risentimento nelle opposizioni, che potrebbe sfociare in vendetta, quando queste dovessero prendere il potere. Per questa ragione, si è ipotizzato che i regimi personalisti siano più propensi a rigettare un risultato negativo delle elezioni e a tentare di sovvertirlo.

In Russia, dopo i primi anni convulsi seguiti al crollo dell'URSS, le elezioni si sono tenute regolarmente, secondo le scadenze previste dalla costituzione, sia con Eltsin, sia con Putin. Si riporta che la tentazione a disfarsi della competizione elettorale si sia presentata due volte, nel 1996 e nel 2000, sotto Eltsin; nel 1996 pare si sia andati vicini alla sospensione delle elezioni, quindi a un *autogolpe*. In quella circostanza, sembrava più che concreto il rischio che Eltsin perdesse le presidenziali e che al governo andassero gli eredi del PCUS. Il pericolo percepito dalla coalizione dominante (e anche all'estero e da parte dei cittadini russi) era che non si sarebbe verificato solo un ricambio al governo, ma un rovesciamento

di regime, che avrebbe messo a repentaglio le fortune accumulate negli anni precedenti dai membri della Famiglia e dagli oligarchi, se non anche la loro libertà personale. Rispetto alle ipotesi avanzate, bisogna quindi specificare che nei regimi di autoritarismo competitivo, proprio perché la coalizione dominante non è in grado di escludere senza ombra di dubbio una vittoria delle opposizioni, la tentazione di annullare la competizione elettorale può divenire forte in certi casi, specie se gli *incumbent* percepiscono l'opposizione come potenzialmente molto ostile.¹⁴⁵

Infine, Eltsin decise di non annullare le elezioni né nel 1996, di fronte alla prospettiva di una vittoria comunista, né a fine secolo, in occasione del passaggio di consegne al Cremlino. Il motivo principale di tali scelte si può forse individuare nella consapevolezza di non avere un controllo delle risorse di potere tale da poter gestire la forte crisi di legittimazione che ne sarebbe potuta scaturire.

Non ci sono notizie a proposito di una tentazione di Putin di annullare le elezioni. Certo, non si può sapere se non ci abbia veramente mai pensato. Fatto è che in Russia un regime personalista convive con il ricorso regolare alle elezioni parlamentari e presidenziali, secondo quanto sancito dalla costituzione. Non solo, Putin si è assoggettato alla norma costituzionale che gli impediva di candidarsi per un terzo mandato, facendo leva sulla possibilità di ricoprire la carica di primo ministro e sul carattere informale del suo potere all'interno del sistema, che gli ha consentito di tenere sotto controllo il leale inquilino *pro tempore* del Cremlino.

Questa aderenza alla scelta di ricorrere regolarmente alle elezioni non va contro le ipotesi del capitolo II, perché si era specificato che, quando un autocrate sa di godere di una certa popolarità, per il suo carisma, per le sue performance governative o per altri motivi, diminuiscono i costi (in termini di rischi) delle elezioni. Questa volontà di Putin di tentare di mostrare rispetto per le regole istituzionali mostra come il governo personalistico possa non arrivare all'arbitrio nell'esercizio del potere che Chehabi e Linz (1998) attribuiscono al tipo sultanistico.

2) Durante gli anni Novanta, le elezioni mostrarono un grado di apertura piuttosto ampio, tanto che il regime veniva visto come una democrazia incompiuta, in transizione e in cerca di consolidamento. Le elezioni del 1993 fecero eccezione, per il contesto di violenza

¹⁴⁵ La constatazione rimane, anche se si ritiene che il KPRF nel 1996 non avesse seriamente l'intenzione di ritornare a qualcosa di simile al regime del PCUS. Quello che qui conta è infatti la percezione del pericolo da parte della coalizione dominante.

politica (da parte delle autorità) e di extracostituzionalità nel quale si svolsero, per l'esclusione arbitraria di membri e gruppi di opposizione, per la limitazione dei diritti politici e della libertà personale di alcuni dei principali oppositori di Eltsin. Il 1993 va senz'altro inquadrato ancora in un contesto di transizione. Le elezioni dei cicli elettorali del 1995-1996 e 1999-2000 presentarono invece i caratteri dell'autoritarismo competitivo. La competizione si svolgeva su un piano di gioco sbilanciato a favore degli *incumbent* che ricorrevano, per favorire la loro vittoria, all'abuso delle risorse amministrative, al controllo di una parte del sistema mediatico, senza avere la possibilità di monopolizzarlo, e a un utilizzo marginale, non massivo ma neanche trascurabile, della manipolazione dei risultati. Questo tipo di gestione delle elezioni è coerente con l'impegno di Eltsin a mostrare, all'interno e all'estero, il carattere democratico del regime, additando anzi gli avversari come minaccia alla democrazia, tentando allo stesso tempo di limitare il rischio di una sconfitta alle urne. Nel ciclo 1999-2000, l'autoritarismo competitivo prese la forma di una guerra tra elite politiche (nazionali e regionali) ed economiche, che si contesero il potere ciascuna facendo ricorso alle risorse a propria disposizione, al di là dei limiti del lecito e della correttezza: le risorse a disposizione di Eltsin infine prevalsero, anche grazie alla popolarità acquisita in breve tempo dal delfino Putin.

L'intervento dell'amministrazione nella contesa elettorale è stato sotto Eltsin più forte nel caso delle presidenziali che nel caso delle parlamentari, in coerenza con la scelta del presidente di non puntare con convinzione a costruire un forte partito del potere in grado di egemonizzare la Duma.

Non solo Putin si è astenuto dal paventare l'eliminazione delle elezioni, ma si è anche preoccupato di non farle apparire farsesche come in altri regimi personalisti, anche nell'area post-sovietica. L'opposizione non è del tutto scomparsa dal parlamento, anche se i gruppi vicini al Cremlino sono arrivati ad occuparne oltre i due terzi dei seggi. Alle presidenziali, Putin e Medvedev non hanno corso senza rivali e hanno raggiunto tassi ragguardevoli, ma non plebiscitari, di approvazione. Il grado di chiusura e di manipolazione delle elezioni è minore rispetto a quanto mostrato da altri regimi con tratti personalistici, ma anche in casi di regime di altro tipo. Tuttavia, la chiusura si è senz'altro verificata nel nuovo secolo rispetto al decennio precedente: gruppi e personalità di opposizione sono stati esclusi dalle elezioni secondo criteri quantomeno dubbi, senz'altro troppo rigidi; i mezzi di comunicazione a maggiore diffusione sono stati monopolizzati e le elite economiche sottomesse; soprattutto, il ricorso alla coercizione degli elettori, alla

persecuzione degli oppositori, alla frode e alla manipolazione dei dati ha raggiunto livelli difficili da nascondere. Putin non ha estirpato il pluralismo dalle istituzioni elettorali e rappresentative e ha ricorso ai brogli in modo evidente, ma non grossolano, concentrandola ad esempio in alcune zone del paese e nei momenti meno soggetti all'ispezione di osservatori interni ed esterni: la principali zone d'ombra sono rilevate in aree periferiche e nella fase di conteggio dei voti, piuttosto che durante le operazioni di voto, quando sarebbero più facilmente identificabili. Il caso russo è dunque un esempio dello sforzo che gli autocrati stanno mettendo in atto per non «perdere una cruciale vernice di credibilità» nello svolgimento delle elezioni (Puddington 2012).

3) Né Eltsin, né Putin hanno mai rigettato il risultato di un'elezione: non ne hanno avuto motivo. Le parlamentari del 1993 e 1995 non ebbero per Eltsin esito positivo; il presidente non diede però mostra di preoccuparsene più di tanto: la frammentazione del sistema partitico faceva sì che le opposizioni non riuscissero a coordinare la loro azione nella Duma in modo da contrastare efficacemente l'azione del Cremlino.

Si possono proporre solo speculazioni su cosa sarebbe successo, se Eltsin non avesse vinto le presidenziali del 1996, prospettiva che appariva probabile alcuni mesi prima della contesa alle urne. La circostanza che si fosse ipotizzato di non far svolgere le elezioni fa pensare che, in caso di sconfitta, Eltsin avrebbe ricevuto pressioni dai falchi della sua squadra per l'annullamento dell'esito e la proclamazione dello stato d'emergenza. Probabilmente Eltsin avrebbe in quel caso rischiato di non trovare l'appoggio convinto delle forze armate, a fronte di un'eventuale forte protesta popolare. È dubbio, però, che i comunisti fossero in grado di guidare un'estesa mobilitazione: la loro base di supporto iniziava a essere in età avanzata e concentrata in alcune zone e non nelle città principali, soprattutto non nella capitale.

Putin non ha avuto motivo di pensare all'annullamento delle elezioni. Le contese più critiche, dopo quelle del ciclo 1999-2000 che lo hanno portato al potere, sono state le più recenti, nel 2011-2012. Anche in quell'occasione Putin si è garantito un pieno controllo della competizione. Ha tuttavia mostrato un insolito nervosismo e, dopo le elezioni, ha dato il via ad un nuovo attacco contro l'autonomia della società civile. È chiaro che Putin non accetterebbe serenamente una dipartita dal potere in seguito a una sconfitta alle urne. Nei regimi personalistici il benessere e anche la libertà personale di chi ha fatto parte della coalizione di governo sono messe in pericolo dalla sconfitta elettorale, più che in altri tipi di regime, motivo per il quale queste coalizioni tendono a rimanere piuttosto coese

(Geddes 1999). Al momento, si tratta di ipotesi dell'irrealità, dal momento che il controllo del potere da parte di Putin (e non da ultimo la debolezza, anche organizzativa, delle opposizioni) sembra renderlo in grado di gestire alle urne anche un più deciso calo di popolarità. La manipolazione e falsificazione del voto potrebbero diventare più estese, se fosse necessario. Al momento, non pare che ciò possa causare una crisi di legittimazione tale da mettere seriamente in pericolo il regime. Non è però detto che ciò non cambi nel futuro anche prossimo, come si dirà in conclusione del capitolo.

Tab. 4.15 *Fattori che favoriscono l'apertura o la chiusura delle elezioni*

Fattori che favoriscono lo svolgimento, la regolarità, l'apertura e la correttezza delle elezioni	Fattori che favoriscono la sospensione, l'irregolarità, la chiura e la scorrettezza delle elezioni
Eltisn	
<ul style="list-style-type: none"> - appello a legittimazione democratica - assenza altre fonti di legittimazione - incertezza su saldo controllo coalizione dominante - vicinanza politica all'Occidente 	<ul style="list-style-type: none"> - diffidenza verso le opposizioni - concentrazione delle risorse economiche
Putin	
<ul style="list-style-type: none"> - appello a legittimazione democratica - sicurezza di vincere le elezioni per via del consenso 	<ul style="list-style-type: none"> - consenso e legittimazione da performance - controllo su coalizione dominante - noncuranza delle critiche occidentali

La comparazione diacronica permette di testare alcune ipotesi presentate nel capitolo II sui comportamenti elettorali della coalizione dominante, al di là delle caratteristiche specifiche dei tipi di regime. Come detto, è confermata l'ipotesi secondo la quale la prospettiva di sospendere le elezioni emerga quando è più credibile la vittoria delle opposizioni, quando queste vengono considerate particolarmente ostili e/o ideologicamente distanti; allo stesso tempo, si conferma che l'impopolarità della leadership e la mancanza di convinzione nel sostegno delle forze dell'ordine e delle forze armate rendono più improbabile la messa in atto la tentazione di annullare le elezioni.

Si confermano le ipotesi che elezioni siano più aperte e meno manipolate quando: fonti alternative di legittimazione sono più deboli; il governo necessita del sostegno economico di, o ha l'interesse o la volontà di ottenere un riconoscimento positivo da, potenze democratiche; le risorse di coercizione sono più deboli. Putin ha potuto portare alla

chiusura del sistema (fino al cambiamento di tipo di regime), dal momento che: la crescita economica, la popolare azione militare in Cecenia, il suo carisma gli hanno conferito una legittimazione alternativa a quella legale-razionale del rispetto delle procedure democratiche; la ripresa economica gli ha permesso di fare a meno del sostegno di istituzioni finanziarie internazionali e di rialzare la testa di fronte alle potenze occidentali; la maggiore vicinanza al potere di uomini in armi gli ha permesso di avere maggiore fiducia nella capacità di ricorrere, se necessario, alla coercizione.

Ulteriori riflessioni sul comportamento della coalizione dominante si proporranno nel momento in cui si rifletterà sulla funzione che essa attribuisce alle elezioni, argomento che si sovrappone in parte con quanto appena trattato in questo paragrafo.

6.2. Le opposizioni

Le opposizioni politicamente organizzate devono prendere tre principali decisioni relativamente alle elezioni: partecipare o boicottare; coordinarsi tra loro nel boicottaggio e, in caso di partecipazione, nel fare fronte comune, oppure agire autonomamente le une dalle altre; in seguito alle elezioni, accettare il risultato, denunciare le frodi verbalmente, o anche tentare di mobilitare la protesta di parte della popolazione. Le decisioni dei gruppi di opposizione rispondono a incentivi differenti, che dipendono da: le scelte del regime e il suo rapporto con questi gruppi; la popolarità del governo; la struttura organizzativa, la forza elettorale e di mobilitazione dei gruppi; i rapporti tra i partiti di opposizione in termini di vicinanza o idiosincrasia personale, ideologica, di visione tattica e strategica.

Data l'alta frammentazione del sistema partitico russo, specie negli anni Novanta, qui si analizzano le scelte di comportamento solo dei gruppi principali, considerando tali quelli che hanno mostrato maggiore continuità nel tempo, migliori risultati elettorali, maggiore visibilità. I partiti di opposizione si possono raggruppare, semplificando, in liberali e democratici (senza voler distinguere tra liberisti e socialdemocratici), sinistra post-comunista, nazionalisti e patrioti.

1) Boicottare o partecipare. Nel corso dei due decenni di storia elettorale delle Russia, i principali gruppi di opposizione (o sedicenti tali) non hanno fatto ricorso alla tattica di boicottare le elezioni. I comunisti e gli agrari a sinistra, Yabloko e gli altri gruppi liberali come SPS, i nazionalisti del LDPR non hanno tentato di screditare il governo boicottando le elezioni e facendole divenire un affare per le sole forze di governo. La scelta dei partiti di opposizione di partecipare si è confermata tanto alle elezioni parlamentari, quanto alle

presidenziali. Anche nel 2004, quando i leader dei principali gruppi di opposizione o pseudo-opposizione decisero di non concorrere in prima persona alle presidenziali, fecero candidare altri membri dei rispettivi partiti. I partiti di opposizione hanno dunque sostanzialmente rinunciato alla possibilità di tentare di scalfire la legittimazione elettorale del governo tramite il boicottaggio. Nel corso degli anni Duemila, tuttavia, alcuni gruppi minori hanno preso a operare al di fuori del contesto parlamentare e hanno, in alcune occasioni, invitato i cittadini a disertare il voto. È il caso, ad esempio, del Comitato 2008 e di personalità come Kasparov.

Nel corso degli anni Novanta, l'incertezza della competizione era un incentivo alla partecipazione, dal momento che diversi partiti potevano seriamente sperare di ottenere un buon risultato tanto alle parlamentari, quanto alle presidenziali. Inoltre, con l'eccezione del contesto emergenziale del 1993, non c'era una diffusa sensazione di scorrettezza nella conduzione delle elezioni, perciò un appello al boicottaggio per irregolarità che apparivano minori (e lo erano, rispetto al decennio successivo) avrebbe rischiato di risultare poco credibile e dunque poco efficace in termini di delegittimazione delle autorità. Le stesse opposizioni sembrano non aver dato molto peso alle violazioni delle norme di correttezza che si verificarono in quel periodo.

A partire dai primi anni Duemila, le condizioni di competitività e correttezza nello svolgimento delle elezioni si sono notevolmente deteriorate. I partiti di opposizione che conservarono la registrazione ufficiale, quindi il diritto di partecipare alle elezioni (non molti), presero a denunciarne le irregolarità, ma non disertarono le urne, neanche dopo aver fallito l'ingresso in parlamento, come nel caso di Yabloko e SPS. Tra le riforme politiche promosse da Putin nei primi anni Duemila ci fu la norma, introdotta nel 2004, secondo la quale i partiti registrati hanno non solo il diritto, ma l'obbligo di partecipare alle elezioni nazionali e regionali, pena la perdita della registrazione. I partiti devono considerare non il rischio, bensì la certezza che un'azione di boicottaggio comporterebbe la loro esclusione dai canali istituzionali di partecipazione. Perdere l'accesso al parlamento e alle assemblee subnazionali significa privarsi di fonti di guadagno economico, prestigio sociale, visibilità politica. Un partito che non accede al parlamento può inoltre, se non ha una forte presenza organizzativa nella società, apparire debole e incapace di sfidare gli avversari, compromettendo così le sue prospettive elettorali future. Gli scarsi risultati ottenuti da Yabloko e SPS dopo il 2003 lo testimoniano.

Un disincentivo al boicottaggio per le opposizioni può essere stato il timore di apparire poco credibili agli occhi di una popolazione che riservava a Putin tassi di consenso piuttosto alti. All'estero iniziarono presto a diffondersi considerazioni negative sulla virata autoritaria del paese, ma all'interno la progressiva chiusura del sistema politico non sembrò turbare particolarmente la popolazione, sollevata per la ritrovata stabilità, la crescita economica e le prospettive di aumento del benessere.

Un ulteriore disincentivo al boicottaggio può essere stata la scelta di Putin di non farsi supportare solo dal suo partito del potere, ma anche da altri gruppi, il LDPR, SPS, Russia Giusta. Questi gruppi garantiscono la loro presenza alle elezioni parlamentari e presidenziali, sicché un boicottaggio da parte dei gruppi di opposizione non avrebbe comunque portato a imbarazzanti elezioni monopartitiche o a candidato unico. Putin ha così ridotto i potenziali benefici, in termini di delegittimazione del regime, di un'azione coordinata di boicottaggio da parte delle opposizioni.

Ultimo, ma forse non meno importante, ostacolo a un'azione di boicottaggio è la difficoltà di coordinamento tra i gruppi dell'opposizione. Il boicottaggio è efficace, nella sua azione delegittimante, quando appoggiato dalla maggior parte dei gruppi di opposizione, soprattutto dai più forti. Se non c'è abitudine alla cooperazione tra i gruppi di opposizione e se tra loro ci sono difficoltà di dialogo, la scelta per ciascuno di essi a proposito del boicottaggio rischia di divenire una sorta di dilemma del prigioniero, in cui la soluzione ottimale sarebbe coordinare il boicottaggio, ma alla fine tutti si risolvono alla decisione, con esiti sub-ottimali, di partecipare. La difficoltà a cooperare, per i partiti di opposizione, si deve anzitutto alle distanze ideologiche, tanto negli anni Novanta, quanto nel decennio successivo. Tra il nazionalismo imperialista del LDPR, quello nostalgico e paternalista del KPRF e il liberalismo politico ed economico di Yabloko c'era e c'è poco in comune e questo è un ostacolo a un'azione coordinata, anche quando non sono coinvolte questioni di *policy*, come nel caso del boicottaggio delle elezioni. Coordinarsi per rovesciare un regime significa aprire alla possibilità che, in caso di successo dell'azione, i propri alleati all'opposizione arrivino al potere, una volta conclusa la transizione.¹⁴⁶ Per i gruppi liberali russi, una prospettiva di vittoria del Partito Comunista, per non parlare del LDPR, sarebbe (stato) un esito non più entusiasmante rispetto al mantenimento del potere da parte di Eltsin e di Putin.

¹⁴⁶ La teoria della transizione indica il superamento di queste diffidenze reciproche tra i gruppi dell'opposizione come presupposto per un'azione coordinata che favorisca la caduta del regime non democratico.

Il Partito Comunista, principale gruppo di opposizione sia a Eltsin che a Putin, viene considerato in genere come un'opposizione semileale al regime. Dopo l'ascesa al potere di Putin, i comunisti tentarono di avvicinarsi al partito del potere, divenendo per un certo periodo un'"opposizione cosmetica", salvo poi tornare a un'attitudine meno conciliante, subendo la reazione negativa del Cremlino (Gelman 2005). Ad ogni modo, il KPRF ha continuato a tenere un atteggiamento ambiguo nei confronti di Putin, appoggiandolo nelle sue vesti di patriota e osteggiando la sua politica economica, quando volta a preservare gli interessi della proprietà privata (White 2011, 47). Il KPRF è rimasto negli ultimi anni l'unico gruppo di opposizione in parlamento e con una presenza elettorale significativa. Di fronte alla scelta di questo gruppo di rimanere semileale e quindi di non imbarazzare il governo con un boicottaggio, sono bassi gli incentivi a non partecipare al voto anche per gli altri gruppi registrati.

Quanto appena detto smentisce l'ipotesi, avanzata nel capitolo II, che livelli abbastanza alti di frode e chiusura delle elezioni e il depotenziamento del parlamento favoriscano il boicottaggio. Lo stesso vale per l'ipotesi che il boicottaggio alle presidenziali sia più probabile che alle parlamentari. La popolarità del governo e dunque la scarsa efficacia delegittimante del boicottaggio devono essere prese in considerazione per meglio specificare questa ipotesi. Si conferma invece che i partiti sono poco propensi a boicottare, se non lo fanno anche gli altri gruppi di opposizione, in particolare i maggiori.

Per quanto concerne i due tipi di regime in esame, si conferma l'ipotesi che il carattere relativamente aperto e poco fraudolento delle elezioni nell'autoritarismo competitivo incentivi la partecipazione: non si hanno notizie di gruppi neanche tentati a boicottare le urne durante gli anni Novanta. Non è invece confermata l'ipotesi che un regime personalistico possa dare maggiori incentivi al boicottaggio. La maggiore apertura del sistema politico rispetto ad altri casi di regime personalistico e gli ostacoli al boicottaggio sopra suggeriti possono spiegare questo esito diverso rispetto alle ipotesi.

2) Competere insieme o divisi. Come nei regimi democratici, i gruppi di opposizione devono decidere se competere alle elezioni unendo le loro forze in uno o pochi fronti politici comuni, oppure andare ognuno per proprio conto. Alle elezioni presidenziali, la riuscita di uno sforzo di coordinamento si traduce nella presentazione di un candidato comune. Alle parlamentari, a seconda del sistema elettorale in vigore, i partiti possono presentare liste o candidati comuni, eventualmente con reciproci accordi di desistenza nei

diversi collegi. Anche in questo caso, i diversi gruppi agiscono valutando i costi e i benefici delle alternative a loro disposizione (cfr. cap. II).

Nel capitolo II si è ipotizzato che nei regimi autoritari competitivi il coordinamento sia favorito dalla prospettiva non troppo remota di una vittoria delle opposizioni. Tuttavia, durante il periodo del governo di Eltsin non vi sono stati convinti tentativi di coordinamento elettorale tra i partiti. Il sistema partitico è rimasto frammentato e polarizzato. Non solo non vi sono state azioni di coordinamento tra partiti tra loro ideologicamente distanti, ma neanche gruppi più affini hanno scelto di coordinare i loro sforzi. Alle elezioni presidenziali, i personaggi più in vista si sono presentati l'uno contro l'altro e altrettanto hanno fatto i loro partiti alle parlamentari. Il caso più emblematico di fallimento del coordinamento è quello dell'area liberale. In questo campo, la frammentazione è additata come una delle cause principali degli scarsi risultati (Morini 2007).

Il coordinamento delle opposizioni contro Eltsin era reso improbabile dal carattere poco repressivo del regime (dopo il 1993) e dalla sua apertura al pluralismo, che rendevano meno cogente la volontà di rovesciarlo. L'ostilità reciproca tra personalità quali Yavlinsky, Zyuganov e Zhirinovskiy e tra i loro partiti poteva essere più forte rispetto a quella da parte loro nei confronti di Eltsin.

Il coordinamento all'interno di una stessa area ideologica era sfavorito dal carattere iperpresidenziale del sistema che, unito alla circostanza che a partire dal 1995 le elezioni per la Duma si siano svolte pochi mesi prima delle presidenziali, rendeva la corsa per il parlamento un'elezione primaria per posizionarsi al meglio nella successiva contesa per il bottino più ambito, il Cremlino. In un contesto in cui le singole personalità contavano più del marchio del loro partito (specie nel campo liberale), i personaggi più in vista usarono la competizione parlamentare anzitutto per emergere come principali esponenti della propria area, in modo da diventarne i candidati di punta alle presidenziali. È sulla base di questa logica che Yavlinsky rifiutò sia nel 1995, sia nel 1999 le offerte avanzate da partiti ideologicamente vicini di unire i loro sforzi alle elezioni parlamentari. Il leader di Yabloko riuscì nell'intento di emergere come principale esponente liberale e democratico, andando tuttavia incontro a magri risultati alle presidenziali sia nel 1996 che nel 2000 (Sakwa 2008). Il carattere personalistico dei partiti russi ha dunque contribuito alle difficoltà di coordinamento, alimentando le rivalità tra personalità più o meno popolari, anche al di là delle divergenze (talvolta trascurabili, quantomeno superabili) di visione politica.

A proposito dei regimi personalistici (non competitivi), si ipotizzava nel capitolo II che il coordinamento tra le opposizioni potesse essere favorito dalle politiche escludenti e dal ricorso relativamente elevato alla repressione che questi regimi sembrano essere propensi ad attuare. Il caso russo mostra però come una leadership carismatica e popolare sia in grado di gestire il potere lasciando spazi di azione politica alle opposizioni (ad alcune di esse, almeno) e facendo ricorso alla repressione in modo selettivo. La repressione c'è stata e continua ad esserci durante gli anni di regno di Putin, che però ha saputo e potuto tollerare spazi di autonomia e di libertà per le opposizioni e la società civile, entro certi limiti. Questo, rendendo più sopportabile per le opposizioni il giogo del regime, ha ridotto gli incentivi al coordinamento che si sarebbero potuti produrre in caso di una più generalizzata e massiva opera di repressione.

Si può obiettare che, anche se la repressione non è dura e generalizzata, le opposizioni sono comunque limitate nella loro libertà d'azione e soprattutto sono precluse dalla possibilità di sostituirsi alla coalizione dominante. Il coordinamento potrebbe essere funzionale allo scopo di cambiare questo stato di cose. Che ciò non sia accaduto sembra potersi attribuire principalmente alla popolarità di Putin che, assieme al controllo saldo delle leve del potere, ha reso alquanto improbabile che le opposizioni potessero presentare una seria sfida alla sua leadership, anche coordinandosi tra loro. Si consideri che Putin e Medvedev furono eletti nel 2004 e 2008 con il 70% delle preferenze, parte delle quali frutto di brogli, ma perlopiù espresse sinceramente. In queste circostanze, lo sforzo del coordinamento tra forze politiche di opposizione risulta scoraggiato, in quanto inane.

3) Accettare il risultato delle elezioni o protestare. Dopo lo svolgimento delle operazioni di voto e dopo che vengono comunicati i risultati, i gruppi di opposizione devono decidere se accettare il risultato, oppure denunciare verbalmente i brogli, o anche tentare di mobilitare una protesta. Lo scopo principale delle proteste contro lo svolgimento delle elezioni è delegittimare il governo. Nel capitolo II si è ipotizzato che l'organizzazione di proteste post-elettorali sia più probabile quando si ritiene che queste possano colpire una leadership già vulnerabile e quando è meno credibile che il regime ricorra a una violenta repressione.

In Russia, nel corso degli anni Novanta, dopo i primi tumultuosi anni, e fino al 2000 i principali attori politici accettavano, in linea di massima, le regole del gioco vigenti e i risultati delle elezioni. Anche le istituzioni internazionali accreditavano le elezioni di rispondenza alle norme di correttezza, il che avrebbe reso meno credibile una protesta da parte delle opposizioni. Si conferma l'ipotesi che in un autoritarismo competitivo le

motivazioni per organizzare una protesta contro la conduzione delle elezioni possano risultare deboli, perché la protesta può apparire poco credibile, soprattutto se non c'è volontà di collaborazione tra i gruppi di opposizione.

Dai primi anni Duemila il clima ha preso a cambiare. Yavlinsky fu tra i primi a denunciare l'assenza di elezioni libere e corrette (Desai 2006, 195). A partire dalle elezioni del 2003 e 2004, gli osservatori internazionali non riconobbero più la correttezza alle elezioni. Iniziarono a levarsi le voci critiche dei gruppi di opposizione, di quelli che sono stati banditi dalla competizione e che hanno denunciato il carattere arbitrario di tale esclusione e di quelli che invece vi hanno preso parte e ne hanno criticato lo svolgimento favorevole al governo. Alcuni gruppi, come Altra Russia di Kasparov, organizzarono proteste di piazza, subendo la repressione delle autorità. Le proteste non raccolsero comunque una larga partecipazione.

Le manifestazioni contro la conduzione delle elezioni e la chiusura del sistema politico che si tennero a cavallo dell'ultimo ciclo elettorale del 2011 e 2012 furono le prime di questo genere a mostrare una larga partecipazione. Organizzate inizialmente soprattutto da gruppi e singoli al di fuori delle istituzioni, ottennero poi l'appoggio e la partecipazione dei partiti di opposizione registrati, come Yabloko, e anche di quelli presenti in parlamento, il KPRF e Russia Giusta. Il Partito Comunista partecipò ad alcune manifestazioni di protesta contro i brogli, ma prese le distanze dagli "ultraliberali" che, secondo Zyuganov, stavano tentando di cavalcare l'onda del malcontento.¹⁴⁷

La chiusura del regime da parte di Putin e il crescente intervento manipolatorio sulle elezioni non sono stati sufficienti a causare convinte e partecipate proteste, fin quando la popolarità dell'autocrate non ha preso a calare, negli ultimi anni. Di fronte ad una leadership popolare, i benefici derivanti dall'organizzazione di una protesta postelettorale scemano per la scarsa possibilità di ottenere una larga mobilitazione della cittadinanza e di scalfire la legittimazione del regime e rimangono dunque inferiori al costo di subire la probabile repressione governativa.

6.3. I cittadini

Le riflessioni avanzate nei paragrafi precedenti hanno sullo sfondo le preferenze e le attitudini dei cittadini nei confronti del governo, delle opposizioni, del sistema politico in

¹⁴⁷ The New York Times, *Where Communists See an Opening, Many Russians See a Closed Door*, 20 dicembre 2011.

genere. Le attitudini dei cittadini sono spesso trascurate nello studio dei regimi non democratici, ma per la sua rilevanza il caso russo ha attratto maggiore attenzione rispetto ad altri anche a questo proposito. Inoltre, in Russia non è venuta completamente meno la possibilità di condurre sondaggi d'opinione, malgrado la progressiva chiusura del regime.

Malgrado il carattere verticistico del sistema, il sentimento politico dei cittadini russi ha avuto un peso rilevante nel determinare il corso del paese nei due decenni seguiti alla transizione, interagendo con le scelte delle elite.

Si ritiene che la fine di un regime totalitario lasci un'eredità pesante nella comunità politica in termini di cinismo e di svuotamento della società civile, caratteristiche che sarebbero d'ostacolo alla democratizzazione. Una lunga tradizione autocratica e l'assenza di una precedente esperienza di pluralismo politico sembrano sfavorire la democratizzazione. In effetti, ciò sembra essere tendenzialmente confermato dalla seconda e dalla terza ondata di democratizzazioni, che hanno avuto più successo là dove vi era già stata una precedente esperienza di pluralismo politico. L'influenza dell'eredità agirebbe sulle attitudini e sui comportamenti delle elite e dei cittadini.

Quanto alla Russia, è stato detto, talvolta anche dalla stessa leadership politica, che un paese uso da sempre alla presenza di una forte, centralizzata autorità statale, con il potere concentrato in poche mani, non potesse che replicare simili forme potestative, seppur sotto il manto della legittimazione elettorale. Se ne è concluso che le attitudini dei cittadini abbiano favorito l'imposizione del superpresidenzialismo e la tolleranza di una leadership autoritaria.

Alcuni studiosi che hanno negli anni condotto o analizzato dati di sondaggio tendono a ritenere che quello del supporto popolare all'autoritarismo sia un "mito" (Hale 2011). Secondo Hale (che analizza i dati di un sondaggio condotto nel 2008), le attitudini dei cittadini possono aver favorito le tendenze autoritarie, ma indirettamente, cioè senza che ciò comporti un rigetto della democrazia in quanto tale. La maggioranza dei cittadini sarebbe favorevole alla democrazia, ma a una sua forma "delegata" (O'Donnell 2004), cioè abbinata alla presenza di una forte leadership. Secondo l'autore, la preferenza per una leadership con un potere scarsamente bilanciato da freni e contrappesi ha favorito la concentrazione autoritaria del potere nelle mani di Putin. Tuttavia, la forte leadership non doveva rimanere senza limiti, per i cittadini intervistati: ad esempio, due terzi non ritenevano opportuno che Putin avesse il diritto di diventare presidente a vita e, dopo

l'elezione di Medvedev alla presidenza, la maggioranza sosteneva che egli e non Putin dovesse svolgere un ruolo di primo piano. Le elezioni competitive venivano viste positivamente dalla maggioranza degli intervistati. Anche tra chi riteneva opportuno avere un capo dello stato con forti poteri, quasi nove su dieci sostenevano che questi dovesse essere eletto con elezioni competitive e corrette.

Tab. 4.16 Percentuale di persone che rispondono che il seguente è un sistema politico “abbastanza buono” o “molto buono” per governare la Russia: “un sistema democratico” e “un sistema con un forte leader che non deve preoccuparsi di parlamento ed elezioni”

	%
Un sistema democratico, non un forte leader	33
Un forte leader, non un sistema democratico	23
Sia un forte leader che un sistema democratico possono andare bene	26

Fonte: Hale (2011)

Tab. 4.17 Persone che rispondono positivamente o negativamente alle seguenti affermazioni

	D'accordo %	In disaccordo %
La competizione tra partiti rafforza il nostro sistema politico	59	29
Le elezioni devono essere mantenute anche se non sono libere e corrette	65	28

Fonte: Hale (2011)

Tab. 4.18 È possibile per la Russia essere allo stesso tempo uno stato forte ed una democrazia o bisogna scegliere? In caso, cosa bisogna scegliere?

	%
Si possono avere entrambi	55
Bisogna scegliere ed è preferibile:	
uno stato forte	22
la democrazia	6
sono ugualmente importanti	4
Non sa/ non risponde	12

Fonte: Hale (2011)

Sia Hale, che McAllister e White (2011) non trovano indicazioni univoche su cosa pensano i cittadini russi della correttezza nella conduzione delle elezioni sotto Putin. Non si rileva una percezione maggioritaria dello scorretto svolgimento delle elezioni. Secondo i dati presentati da questi autori, sembra che la maggioranza dei cittadini veda le elezioni come parzialmente, ma non del tutto, corrette. Per McAllister e White, circa il 70% considerava le elezioni sostanzialmente corrette nei primi anni Duemila e più o meno la stessa percentuale dava la stessa risposta nel 2007. Questo suggerisce che il deterioramento delle condizioni di competitività, libertà e correttezza nello svolgimento delle elezioni a partire dai primi anni Duemila, rilevato da osservatori e studiosi, non sia stato ugualmente percepito da un numero relativamente elevato di cittadini.

L'analisi dei dati induce McAllister e White a concludere che gli elettori di Putin e del suo partito abbiano maggiore propensione a ritenere che le elezioni si svolgano in modo corretto. Alla stessa conclusione, a proposito delle elezioni del 2007-2008, arrivano Rose e Mishler (2009) e Wilson (2012), i primi tramite analisi di dati di sondaggio, il secondo ricorrendo a *focus group*. Gli autori concludono che la valutazione sul piano delle performance, specie economiche, del governo fa premio su considerazioni di carattere procedurale nel giudizio che gli elettori danno del regime e del suo carattere democratico e, più in particolare, delle elezioni e del loro livello di correttezza. Secondo Wilson, inoltre, la consapevolezza della popolarità di Putin e Russia Unita portava diversi intervistati, che pure ammettevano la possibilità di frodi elettorali, a minimizzarne la rilevanza, dal momento che il partito di governo e Medvedev avrebbero vinto comunque (meritatamente, secondo la maggior parte degli intervistati). Il giudizio positivo sul regime e sulle elezioni rimaneva anche a fronte della percezione da parte di molti di una copertura mediatica iniqua e favorevole ai candidati del governo.

Nel capitolo II si è ipotizzato che la percezione della scorrettezza delle elezioni e della loro scarsa influenza effettiva sul processo decisionale possa deprimere la partecipazione. In Russia, si è visto, l'affluenza alle urne nel corso dei due decenni è stata mediamente sostenuta.¹⁴⁸ Non si è verificato un preciso trend ascendente o decrescente nella partecipazione al voto. Ad ogni ciclo elettorale, però, la partecipazione alle presidenziali è stata più alta che alle parlamentari, il che conferma che la percezione della più alta posta in palio fa accorrere alle urne un maggior numero di elettori. Solo pochi degli elettori che si sono astenuti e che sono stati interrogati da intervistatori hanno sostenuto di non aver votato per via delle frodi elettorali; piuttosto sembrano pesare cinismo e disincanto. In genere, tuttavia, la maggior parte degli astenuti adduce ragioni pratiche, preterintenzionali, per la scelta di non recarsi ai seggi (McAllister e White 2011).

Il carattere competitivo delle elezioni nel corso degli anni Novanta e la debole percezione della scorrettezza delle operazioni di voto, insieme alla forte approvazione per la leadership del paese nel corso degli anni Duemila, possono essere delle spiegazioni ad un tasso di affluenza non troppo basso. Il calo della partecipazione nel ciclo elettorale 2003-2004 è spiegato da Hutcheson (2004) con il diffondersi del disincanto nei confronti del sistema politico. Questa conclusione lascerebbe però inspiegata la nuova virata al rialzo

¹⁴⁸ La manipolazione dei risultati ha portato probabilmente a tassi ufficiali di partecipazione più alti di quelli reali. Non è dato sapere quanto i dati siano stati inflazionati in questo senso.

dell'affluenza nei cicli elettorali successivi. È probabile piuttosto che nel 2003 e 2004 il calo dell'affluenza fosse dovuto alla percezione della presenza di un vincitore annunciato e che nei successivi turni elettorali l'amministrazione abbia aumentato gli sforzi per contrastare questa tendenza e riportare i cittadini alle urne. Forse non a caso, le elezioni del 2007 ebbero un'organizzazione festiva «come prima, ai tempi sovietici!», a detta di un elettore (White e Feklyunina 2011). Gli appelli all'astensione da parte di alcuni gruppi di opposizione non sembrano dunque aver sortito un grande effetto.

Il sistema partitico russo, si è visto, ha subito un forte cambiamento dagli anni Novanta ai Duemila, passando da un'estrema frammentazione a un sistema a partito egemone con soli quattro partiti rappresentati nella Duma, con la grande maggioranza dei voti concentrati su pochi gruppi. Questo cambiamento è stato guidato dall'alto tramite riforme politiche che hanno limitato la possibilità di formazione di una nuova offerta politica e hanno spinto fuori dal parlamento diversi partiti. Per quanto concerne le scelte dei cittadini, queste sono cambiate soprattutto nella concentrazione della maggioranza dei voti sul partito del potere, mentre durante gli anni Novanta anche i partiti più votati non superavano un quarto dei suffragi.

Fino al 1996 le dinamiche di voto furono dominate principalmente dalla frattura determinata dalla visione nei confronti del vecchio regime e delle riforme verso l'economia di mercato e il pluralismo politico. A questa frattura, che si può definire nostalgici/riformisti (o economia pianificata/libero mercato), si aggiungevano e in parte si sovrapponevano le fratture centro/periferia e slavofili/occidentalisti. Eltsin e i partiti del potere rappresentavano l'area riformista, il potere del centro contrapposto alle spinte centrifughe delle regioni e una visione politica che guardava all'Occidente e all'Europa come punti di riferimento culturali. Il Partito Comunista rappresentava le tendenze opposte, anche se si collocava sul versante "periferia" non tanto per una visione federalista, quanto per la difesa dei suoi centri di potere in alcune regioni (Morini 2007, 245-246). Gli altri numerosi altri partiti che popolarono il sistema russo in quegli anni si distinguevano talvolta per diverse sfumature di visione politica, talora per mere rivalità personali. Tra i più importanti, Yabloko condivideva il riformismo orientato al libero mercato, ma ne proponeva una versione più gradualista. Il LDPR proponeva un appello populista, contrario alle riforme e nostalgico, ma con tratti imperialisti e di nazionalismo xenofobo che mancavano al KPRF. Si ritiene che il LDPR sia riuscito negli anni a raccogliere soprattutto

il voto di protesta (tipico dei partiti populistici) di quanti non condividevano il corso delle riforme economiche, ma neanche la nostalgia del passato comunista.

La frattura tra nostalgici e riformisti emerse già alle elezioni del 1991, prima del crollo definitivo dell'URSS, e poi soprattutto nel 1996, quando sembrò concreta la possibilità che gli eredi del PCUS tornassero al potere. Pare sia stato proprio il timore di un ritorno al passato a spingere gli elettori a sostenere ancora una volta Eltsin, in forte crisi di popolarità.

Il carattere ibrido del regime Eltsin, al confine tra l'autoritarismo e democrazia (quello che qui si è chiamato autoritarismo competitivo) ha comportato il paradosso che fossero proprio le elite al governo a essere identificate, sia all'interno che all'estero, con la democrazia e i loro principali oppositori, i comunisti e i populistici di Zhirinovskij, come una minaccia di regressione autocratica. Erano dunque presumibilmente pochi gli elettori che avversavano Eltsin in nome della difesa delle pratiche e dei principi democratici. Ciò è stato forse un principale limite alla capacità di crescita elettorale di gruppi liberaldemocratici come Yabloko, che dichiarava una più autentica adesione alla forma democratica di governo e allo stato di diritto: gli elettori avranno fatto fatica a distinguere tra la proposta politica di questi gruppi e quella di Eltsin, che poteva peraltro contare sulle potenti risorse del Cremlino. Per gli elettori favorevoli alle riforme politiche ed economiche di superamento del sistema sovietico, tanto valeva votare il candidato più competitivo, Eltsin.

Neanche la sinistra riuscì a presentarsi come credibile alternativa a Eltsin per la maggioranza dell'elettorato e così mancò in Russia quella doppia alternanza che aveva riportato al potere gli eredi dei partiti comunisti nell'Europa centro-orientale e che fu un momento importante nel compimento della democratizzazione di quei paesi. A differenza di altri partiti post-comunisti dell'Europa orientale, il KPRF non ha dismesso già la denominazione comunista e ha mantenuto toni nostalgici, pur non rigettando completamente l'avvento dell'economia di mercato. Si può supporre che questo sia successo perché la leadership del partito ha percepito che in Russia, a differenza degli altri paesi dell'area, molti cittadini fossero ancora attratti dal marchio comunista, nostalgici del passato di sicurezza sociale e del ruolo di grande potenza mondiale dell'URSS. Nell'est Europa questa nostalgia era senz'altro meno forte, essendo stato il passato comunista un periodo di sottomissione alla potenza imperiale. I partiti post-comunisti hanno così pensato bene di reinventarsi socialdemocratici, convergendo verso il centro dello spazio politico e

316

permettendo un'alternanza di governo che ha in ultima analisi favorito il compimento della democratizzazione. In Russia una virata socialdemocratica del KPRF, rappresentata ad esempio da un cambiamento del nome, avrebbe più facilmente comportato una perdita di elettorato e di attivisti. Si può sostenere che lo spazio politico-elettorale in cui si muoveva il KPRF negli anni Novanta fosse una coperta corta che gli impedì di rappresentare una credibile alternativa di governo, non essendo gli elettori disposti, in maggioranza, a fronteggiare il rischio di un ritorno al passato. Impedendo l'alternanza e favorendo così la concentrazione del potere nelle mani dei manipoli che ruotavano attorno al Cremlino, ciò può aver contribuito alla deragliamento della democratizzazione in Russia.

Le elezioni del 1999 e 2000 furono un momento di transizione anche per il sistema partitico. Scemata, ma non scomparsa, la salienza della frattura nostalgici/riformatori, per via delle sconfitte patite dai primi, le parlamentari del 1999 furono uno scontro tra gruppi di potere che perlopiù si articolavano sulla frattura centro/periferia, consumatasi soprattutto a livello di elite. Anche la cittadinanza, però, mostrò di non voler accettare il rischio di disgregazione dello stato e lo fece supportando la seconda campagna militare in Cecenia e poi, alle urne, Unità e Putin.

Nel corso degli anni Duemila, gli elettori si allinearono dietro la leadership carismatica di Putin, che riuscì a egemonizzare il campo politico, anche sintetizzando con pragmatismo alcune delle fratture sociali. Non ha voltato le spalle all'economia di mercato, ma ha recuperato un forte ruolo dirigista dello stato in economia. Non ha chiuso la porta in faccia all'Occidente, non ha reciso i legami culturali con l'Europa, ma ha anche dato soddisfazione al nazionalismo russo, sia con la sua assertiva politica estera, sia con la politica simbolica. Non ha paventato un ritorno al passato sovietico, ma ne ha riabilitato la memoria.¹⁴⁹ Soprattutto, Putin ha rappresentato un ritorno all'ordine, dopo gli anni di caos politico, economico e sociale. Putin arrivò al Cremlino sulle ali della popolarità dell'azione militare in Cecenia e, una volta al potere, si preoccupò anzitutto di riportare all'ordine, cioè di subordinare allo scettro del Cremlino, le elite regionali. Egli rappresentò il ritorno, atteso dai cittadini, dello stato al suo ruolo di ordinatore nella comunità.¹⁵⁰

Il consenso che si è concentrato attorno a Putin (e di riflesso su Russia Unita) ha superato le divisioni che si erano prodotte negli anni Novanta. Ciò è stato ovviamente favorito da

¹⁴⁹ Secondo Putin, «chi non si rammarica per il crollo dell'Unione Sovietica non ha cuore; chi vuole farla rivivere nella sua forma precedente non ha testa» (Rose e Munro 2002, 207).

¹⁵⁰ Si vedrà in conclusione che il paventato ritorno all'ordine ha avuto luogo più al livello delle elite politiche che a un più diffuso livello sociale.

una forte crescita economica che ha stemperato le tensioni sociali. È rimasta una parte di elettorato fedele al KPRF, mentre alcuni partiti minori, per lo più satelliti di Russia Unita, hanno permesso agli elettori di esprimere la loro preferenza per una particolare direzione delle politiche (più socialdemocratica nel caso di Rodina e Russia Giusta, nazionalista e xenofoba nel caso del LDPR).

La chiusura del regime e l'attacco ai diritti umani non sembrano aver prodotto una frattura attorno al regime politico di per sé: i gruppi democratici e liberali sono anzi finiti fuori dal parlamento, perdendo quasi tutto il loro elettorato. Una frattura di questo genere sembra però essere emersa in occasione delle ultime elezioni, quando non solo è calato il consenso di Russia Unita e di Putin, ma gruppi di cittadini sono scesi in piazza a reclamare riforme politiche. I manifestanti, si è visto, avevano prevalentemente un'estrazione sociale medio-alta. Più che la crisi economica (che può però aver contribuito ad alimentare il disagio), sembra dunque essere stata la crescita della classe media a far emergere l'insofferenza nei confronti delle violazioni dei diritti umani e della scarsa *accountability* del sistema politico. Questi gruppi stanno cercando di darsi un'organizzazione politica e il regime ha già mostrato l'intenzione di ostacolarli. L'emergere di una tendenza di parte dell'elettorato a votare, in numeri significativi, per partiti e candidati che fanno leva specificamente sull'opposizione democratica al regime autoritario potrebbe essere un interessante sviluppo nei prossimi anni, di cui c'è stata qualche avvisaglia in alcune elezioni subnazionali.

Nel capitolo II è stata presa in considerazione la possibilità che una parte degli elettori voti non sulla base di scelte d'opinione, ma su basi particolariste, di tipo clientelare o localista. Non è dato sapere quanto sia diffuso il fenomeno in Russia. Le notizie riguardanti forme più dirette di coercizione al voto sono più numerose rispetto a quelle relative alle pratiche clientelari. È tuttavia credibile che una buona dose di clientelismo intervenga a determinare le scelte di voto. Un segnale in questo senso lo hanno dato le competizioni nei collegi uninominali, fino al 2003 (prima della riforma del sistema elettorale). In queste competizioni il gruppo più numeroso degli eletti era quello degli indipendenti, candidati senza affiliazione partitica, evidentemente con riconoscibilità a livello locale. Ciò si deve in parte all'eredità sovietica che, per rigetto, ha portato al rifiuto della politica partitica. Scelte elettorali di questo tipo tradiscono però anche la possibilità di una certa diffusione di logiche di voto localistiche e clientelari. Se così stanno le cose, è probabile che sotto il regime di Putin, il ruolo di dispensatori di prebende clientelari sia passato ai candidati di Russia Unita.

Nella tabella 4.19 si collocano i partiti che agiscono sotto il regime di Putin nella tipologia proposta nel capitolo II. La tipologia era stata proposta a proposito degli elettori: collocare un partito nei tipi significa tentare di dare una collocazione al suo elettorato.

Rimangono vuote le caselle di chi propugna, almeno esplicitamente, il passaggio a un nuovo regime non democratico. Potrebbe essere questo il significato della retorica di Zhirinovskiy e del suo LDPR, che però va collocato nella casella dei favorevoli al regime attuale, vista la lealtà dimostrata a Putin. In presenza di un regime autoritario non fortemente connotato sul piano ideologico, non si presenta un'alternativa non democratica, a dimostrazione della debolezza di questo tipo di proposte politiche in seguito all'esaurimento delle ideologie totalitarie del Ventesimo secolo.

Le opposizioni al regime sostengono il sistema democratico, anche se il KPRF lo fa con qualche ambiguità. In effetti, questo gruppo, il più importante tra quelli di opposizione, potrebbe essere tra gli "antagonisti alternativi". Rimane cioè il dubbio che il Partito Comunista punti a sostituire un suo regime non democratico a quello vigente, più che a farlo transitare alla democrazia. Qui si colloca però il partito tra i "democratici riformatori", sulla base dell'adesione di massima del partito ai principi democratici.

Gli altri gruppi di opposizione propugnano con maggiore convinzione la transizione alla democrazia e, allo stesso tempo, propongono correzioni di rotta alle politiche del governo. Anche i gruppi satelliti di Russia Unita tentano di distinguersi per diverse sfumature nella loro proposta politica rispetto al partito egemone e al governo.

Tab. 4.19 *Tipologia di partiti ed elettori*

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	Fedeli Russia Unita LDPR	Democratici continuisti	Antagonisti conservatori
<i>Contro politiche governo</i>	Fedeli riformatori SPS (fino al 2007) Causa di Destra Rodina Russia Giusta	Democratici riformatori SPS (dopo il 2007) Yabloko KPRF (?)	Antagonisti alternativi

6.4. Sistemi elettorali, comportamenti elettorali, sistemi di partito e forma di governo

I comportamenti elettorali di partiti ed elettori sono informati anche dai sistemi elettorali in uso. In Russia sono stati impiegati due sistemi elettorali per l'elezione della Duma: il

maggioritario a membro misto fino al 2003 e poi il proporzionale di lista (con formula Hare), applicato in un una circoscrizione unica nazionale e con soglia di sbarramento al 7% dei voti validi. Per l'elezione presidenziale è sempre stato in vigore il *majority runoff*.

La scelta di introdurre il maggioritario a membro misto non fu probabilmente immune da influenze culturali internazionali. Questo sistema elettorale era sconosciuto prima degli anni Novanta, come in generale i sistemi misti, con l'importante eccezione tedesca (dove però è in uso un proporzionale a membro misto). Proprio nel 1993, Italia e Giappone introdussero il maggioritario a membro misto e così anche la Russia. Sugli effetti dei sistemi elettorali, di quelli misti in particolare, ci sono opinioni diverse, talvolta divergenti. C'è chi ha ipotizzato che i sistemi misti possano ricomprendere "il meglio dei due mondi", ossia i benefici tanto del maggioritario, quanto del proporzionale (Shugart e Wattenberg 2001). Il caso russo dà invece ragione a Sartori, quando sostiene che il maggioritario a membro misto, creando due diverse arene competitive, una proporzionale e una maggioritaria, ciascuna con diversi incentivi e logiche di funzionamento, non favorisce la strutturazione del sistema partitico. Sartori ammette che in Russia qualsiasi sistema elettorale avrebbe dato risultati "scombinati", tuttavia «i russi sono stati mal consigliati nel decollare dal nulla con un sistema elettorale schizoide che incoraggia congiuntamente azzardi al buio (con il maggioritario secco) e frammentazione (con la proporzionale), e che non è di alcun aiuto per futuri consolidamenti» (Sartori 1995, 89).

L'autore aveva previsto bene. Il maggioritario a membro misto ha contribuito, insieme all'iperpresidenzialismo, allo scenario di frammentazione partitica che dominò il sistema negli anni Novanta, minandone le possibilità di consolidamento democratico. I partiti si mostrarono interessati principalmente a far emergere i loro leader come credibili candidati alla presidenza. A tale scopo, si preoccupavano perlopiù di ottenere un buon risultato nel voto di lista, al quale i media avrebbero prestato maggiore attenzione. Non si preoccuparono invece altrettanto di strutturare la loro presenza sul territorio in modo da essere competitivi nei collegi uninominali,¹⁵¹ strutturazione difficile in un paese gigantesco e con sentimenti di rigetto antipartitico, dopo i lunghi decenni di onnipresenza del partito unico. Allo stesso modo, i cittadini si sono trovati di fronte a un sistema che offriva incentivi diversi in due arene di competizione, peraltro in un contesto già di scarsa disponibilità di informazioni, dovuta alla volatilità dell'offerta politica.

¹⁵¹ Si è già fatto notare che nessun partito, neanche il meglio organizzato, il KPRF e neppure Unità, partito del Cremlino, presentò mai candidati in tutti i collegi uninominali.

Un sistema interamente proporzionale, con una soglia di sbarramento relativamente alta, avrebbe favorito la formazione di un parlamento non troppo frammentato. Un sistema unicamente basato sul *plurality* in collegi uninominali avrebbe costretto i partiti a competere in un'arena elettorale che favorisce i gruppi maggiori e quindi incoraggia le aggregazioni attorno a pochi partiti. Il sistema misto, offrendo incentivi contraddittori, è rimasto a metà del guado, portando all'esplosione della frammentazione proprio nell'arena maggioritaria, quella che la letteratura ha solitamente ritenuto avere effetti riduttivi sul formato del sistema partitico.¹⁵²

Se è vero, come fa notare parte della letteratura, che l'iperpresidenzialismo ha sfavorito la strutturazione del sistema partitico, è anche vero (e in genere non si sottolinea) che il rapporto causale è quantomeno bidirezionale, che la frantumazione del parlamento ha permesso l'iperpresidenzialismo. Si riprende qui il discorso accennato prima a proposito della forma di governo. La costituzione russa attribuisce in effetti vasti poteri all'inquilino del Cremlino e imposta un sistema debole di freni e contrappesi. Tuttavia, la responsabilità della costituzione nel determinare l'iperpresidenzialismo è stata forse esagerata. La definizione dei rapporti tra presidente, camera bassa e governo da parte della costituzione non è, tutto sommato, molto diversa da quella sancita dalla carta francese e anche il presidente transalpino gode di ampi poteri, quando è in accordo con la maggioranza parlamentare. Il punto è che il parlamento francese e il suo sistema partitico hanno avuto la possibilità e sono stati in grado di usare i loro poteri e quindi di limitare quelli del presidente. Soprattutto, l'Assemblea Nazionale è riuscita a far valere la propria volontà nella formazione dei governi, particolarmente nei casi di coabitazione, cioè quando il presidente si è trovato di fronte una maggioranza parlamentare di colore politico diverso dal suo.

Nel corso degli anni Novanta, Eltsin si trovò di fatto costantemente privo di una solida maggioranza parlamentare a lui favorevole. Ciononostante la Duma non riuscì a imporre la nomina di capi del governo di suo gradimento, se non in occasione della nomina di Primakov nel 1998. Invero, il caso della designazione di Primakov mostra che la Duma avrebbe avuto il potere formale di far valere la propria volontà nella formazione dei governi. In quell'occasione, Eltsin, che la crisi finanziaria del 1998 aveva privato di ogni popolarità residua, tentò di forzare la nomina a capo del governo di Cernomyrdin, peraltro

¹⁵² Per un'opinione diversa da quella qui sostenuta, si veda Kostadinova (2002), che, basandosi su uno studio dei paesi dell'area dell'Europa centroorientale, conclude che i sistemi misti causano una frammentazione moderata, a metà tra quella media dei sistemi maggioritari e quella dei sistemi proporzionali.

revocato non molto tempo prima. La Duma respinse la nomina e Eltsin, invece di arrivare alle estreme conseguenze dello scioglimento dell'assemblea, desistette e nominò Primakov, nome gradito alla Duma e al Partito Comunista, anche se esponente dell'entourage di governo eltsiniano (era stato un popolare ministro degli esteri) (Remington 2010, 49-50). In un momento di debolezza del presidente, la Duma era riuscita quindi ad imporre la propria volontà, usando i suoi poteri costituzionalmente garantiti.

Alla base dell'iperpresidenzialismo, almeno negli anni Novanta, non c'era dunque solo il testo costituzionale, ma anche, forse soprattutto, uno squilibrio di poteri di fatto tra presidente e parlamento. Questo squilibrio si spiega in parte con la debolezza dello stato di diritto e delle regole dell'economia di mercato, che permettevano al Cremlino di mantenere un rapporto promiscuo, di vantaggio reciproco, con i potentati economici (che ad esempio accorsero a contribuire alla rielezione di Eltsin nel 1996). In parte, però, la debolezza relativa della Duma si deve spiegare con la destrutturazione, quasi atomizzazione, del suo sistema partitico, che impedì il formarsi di divisioni coerenti dell'assemblea tra maggioranza e opposizione e indebolì il ruolo di controllo e contrappeso del parlamento rispetto al presidente. Le opposizioni non riuscirono ad imporre governi loro favorevoli, ma neanche i partiti vicini al Cremlino furono in grado di affermare la loro presenza al governo, che rimase quasi esclusivamente apartitico.

Nei primi anni Duemila, insieme ad altre riforme politiche, ci fu anche quella del sistema elettorale. Il nuovo proporzionale con un'alta soglia di sbarramento (7%), come prevedibile, portò a una forte riduzione della frammentazione partitica, tramite l'effetto meccanico di escludere i partiti al di sotto dell'alta soglia e inducendo così anche l'effetto psicologico del voto strategico e quindi della concentrazione dei suffragi sui gruppi maggiori da parte degli elettori. A quel punto, però, la strutturazione del sistema partitico era funzionale al consolidamento del potere autoritario di Putin, più che al rafforzamento del ruolo del parlamento. Dal punto di vista della transizione, il recinto fu chiuso quando i buoi erano già scappati, ossia la strutturazione del sistema partitico arrivò quando la democratizzazione era già ampiamente e da tempo deragliata.

6.5 Gli attori internazionali: dal collasso al ritorno della grande potenza

Nei primi anni Novanta, la Federazione Russa era ancora lo stato più grande al mondo, disponeva di un vasto arsenale atomico e aveva ereditato il seggio permanente al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Tuttavia, la sua situazione interna era così complicata, il

collasso economico dovuto alla transizione così forte, che essa non era più considerata una superpotenza: era anche dubbio che la si potesse considerare una grande potenza. Gli Stati Uniti rimasero l'unica superpotenza, in attesa della rapida ascesa dei nuovi emergenti. Tuttavia, per i politici come anche per i cittadini russi, era difficile pensare al loro paese come qualcosa di meno di una grande potenza (Light 2010, 228-229). Ciò contribuì all'andamento a tratti ondivago della politica estera russa negli anni Novanta e al senso di frustrazione nazionale che trovò più tardi soddisfazione nel nuovo corso, decisamente più assertivo, della politica estera di Putin.

Il crollo dell'URSS comportò la fine della Guerra Fredda e i primi anni della transizione furono caratterizzati da una decisa apertura all'Occidente da parte della leadership russa, un nuovo corso avviato da Gorbaciov, che vinse così il Nobel per la pace, e portato avanti da Eltsin. La Russia viveva un periodo di profonda ricostruzione economica, che comportò non poche difficoltà, e necessitava del sostegno finanziario occidentale, tramite il FMI, e dunque del favore degli USA e dell'Europa, primo partner commerciale.

USA ed UE si mostrarono fiduciosi, durante gli anni Novanta, sulla possibilità che la Russia avanzasse decisamente verso l'economia di mercato, l'integrazione nei mercati internazionali e la democrazia politica. L'amministrazione Clinton si mostrò piuttosto accomodante rispetto al progredire delle riforme politiche in Russia, così come il FMI rispetto alla politica economica, prima del default del 1998. Anche l'amministrazione statunitense sembra dunque essere caduta nella fallacia teleologica della transitologia. Tuttavia, è pensabile che gli USA l'abbiano fatto meno per ingenuità ed errore, che per una consapevole valutazione di rischi e benefici. Eltsin poté infatti risultare credibile, quando avvertì Clinton e il FMI che, se non l'avessero appoggiato, avrebbero rischiato di ritrovare al Cremlino ex burocrati comunisti o nazionalisti che dichiaravano ambizioni imperialiste, in grado di brandire un arsenale nucleare (Rose e Munro 2002, 85). L'amministrazione statunitense non mancò di congratularsi con la Russia, in occasione delle elezioni che si svolsero in quegli anni, per gli avanzamenti nel campo della democratizzazione.

Alcuni autori rimproverano un tono altrettanto acquiescente alle istituzioni di monitoraggio elettorale, anzitutto all'OSCE. Fino al 2000, si è visto, i report dell'OSCE giudicarono i diversi turni elettorali come altrettanti momenti di progresso nel consolidamento della democrazia russa. I report non mancavano di rilevare alcuni elementi di criticità, ma il crisma delle legittimità veniva garantito dalle conferenze stampa, tenute poco dopo lo svolgimento delle elezioni, che definivano "libere e corrette" le elezioni. Già nel 2001

Mendelson (2001) denunciava che USA, Europa e istituzioni come l'OSCE tendevano a minimizzare o ignorare il mancato rispetto di norme democratiche in Russia. Nel fare ciò, questi attori vanificavano gli sforzi delle ONG europee e statunitensi che lavoravano perlopiù con ONG e partiti russi. Il loro tentativo di aiutare partiti minori a condurre una buona campagna elettorale era reso vano dalla gran quantità di denaro che Eltsin e i partiti del potere potevano spendere, in violazione delle norme. Le ONG tentarono anche di aiutare i partiti russi ad organizzare il monitoraggio delle elezioni. In occasione delle parlamentari del 1995, il National Democratic Institute avrebbe voluto istruire membri di vari partiti sulla conduzione del monitoraggio. La CEC fece sapere di non gradire l'iniziativa e l'ambasciata statunitense avvertì USAID di tenersi alla larga da queste operazioni (Mendelson 2001).

Inizialmente l'arrivo di Putin al Cremlino non cambiò in negativo le relazioni tra Russia e USA ed Europa. Anzi, l'attentato alle Torri Gemelle fu seguito da un avvicinamento tra USA e Russia: Putin non tardò ad esprimere la sua solidarietà e a sottolineare l'importanza del comune obiettivo della lotta al terrorismo. L'amministrazione Bush accolse la mano tesa di Putin. Tuttavia, i rapporti iniziarono presto a deteriorarsi, specie per via dei progetti di allargamento della NATO e dell'UE nell'Europa centroorientale. Malgrado le proteste russe, l'allargamento di NATO e UE arrivò nel 2004 ai confini dell'ex URSS, fino a comprendere anche i paesi baltici. La tensione crebbe a fronte dei progetti di allargamento della NATO all'Ucraina e alla Georgia, visti come una minaccia alla Russia, che intende i paesi dell'ex URSS (con l'eccezione dei paesi baltici) come il *near abroad* che ricadrebbe sotto la sua diretta sfera d'influenza (Light 2010, 238-239). L'amministrazione russa mostrò forte disappunto per le rivoluzioni colorate, secondo Putin orchestrate dall'Occidente, che portarono al potere in Ucraina e Georgia delle leadership che guardavano favorevolmente all'Europa (più che alla Russia). L'intervento militare in Georgia nel 2008 fu un momento di forte tensione tra la Russia e l'Occidente.

Intanto i rapporti di forza erano notevolmente mutati. Dopo la crisi del 1998, l'economia russa prese a crescere a ritmo sostenuto e, superata la dipendenza finanziaria, Putin poté ristabilire il ruolo di grande potenza della Russia, con una politica estera più assertiva rispetto al decennio precedente.

Parallelamente, a partire dalle elezioni del 2003 e 2004, tanto i governi europei e statunitense, quanto l'OSCE sono divenuti molto più critici nei confronti dell'evoluzione delle istituzioni democratiche in Russia. L'OSCE ha smesso di definire libere e corrette le

elezioni russe e ne ha messo in evidenza le deficienze rispetto agli standard democratici. Putin ha reagito con rabbia alle critiche, accusando l'OSCE di parzialità politica, rivendicando l'autonoma scelta della democrazia da parte del popolo russo, che non si sarebbe fatto imporre una volontà esterna e «non era pronto ad ascoltare l'insegnamento [...] o il tutoraggio dei suoi partner sulla questione» (Hutcheson 2011). Non a caso, proprio in quel periodo, dal 2004, fu introdotto nel dibattito russo il concetto di democrazia sovrana. Putin ha sostenuto che l'OSCE debba cambiare i suoi obiettivi, dismettendo l'intromissione nella politica interna dei suoi membri e limitandosi alle relazioni tra stati. Lo scontro arrivò al punto che l'OSCE non impiegò la sua consueta missione di osservazione nel ciclo elettorale 2007-2008. La Russia ha invitato nel corso degli anni missioni di osservatori elettorali gestite dalla Comunità degli Stati Indipendenti, che non hanno mancato di asseverare la correttezza delle elezioni (*ibidem*). L'obiettivo è chiaramente bilanciare i report poco lusinghieri delle istituzioni occidentali.

Durante gli ultimi anni, l'influenza internazionale degli USA è relativamente diminuita, per via dell'ascesa di nuove potenze, come la Cina, con cui Mosca ha tentato di stabilire più stretti rapporti, malgrado il permanere di tensioni tra i due giganti che condividono un lungo confine. La capacità di influenza internazionale dell'UE, a fronte del grande vicino, è limitata dalla mancanza di unione politica nel vecchio continente e dalla sua dipendenza energetica dalla Russia. Così, la Russia ha potuto far capire che l'umiliazione del collasso post-sovietico è storia passata e che non avrebbe più accettato l'interferenza straniera nella sua politica interna (Trenin 2006). Secondo alcuni autori, in certi momenti è sembrato che l'amministrazione Putin volesse sfidare l'Occidente a giudicare illegittime le sue elezioni, consapevole che in pochi l'avrebbero fatto, dimostrando così che «i voti di Gazprom pesano di più negli affari internazionali di quelli dell'elettorato russo» (Myagkov *et al.* 2009, 145-146). La CEC russa è di recente andata oltre, commissionando uno studio sulle elezioni presidenziali statunitensi del 2012, secondo il quale queste, svolte secondo «il peggiore sistema elettorale del mondo», hanno drammaticamente violato i principi di conduzione delle elezioni internazionalmente riconosciuti. Nell'occasione, il ministro degli esteri russo dichiarò: «È strano che le autorità statunitensi, che spesso accusano altri paesi di non essere abbastanza democratici, preferiscano non notare tali violazioni della democrazia nel loro paese».¹⁵³

¹⁵³ Radio Free Europe/Radio Liberty, *Russian Election Report Concludes U.S. Vote Will Be Neither Free Nor Fair*, 13 dicembre 2013.

Riferendosi alla teoria di Levitsky e Way (2010), negli anni Novanta USA ed Europa avevano un forte *linkage* (legame) e godevano di un discreto *leverage* (capacità di influenza) sulla Russia. I legami erano e rimangono forti, per la vicinanza geografica e culturale del paese all'Europa e per la sua rilevanza internazionale. Il *leverage* era moderato negli anni Novanta, perché la Russia era in una condizione di dipendenza finanziaria e di debolezza economica e politica, ma era pur sempre un grande paese, non altrettanto influenzabile che i vicini dell'Europa orientale. Inoltre, alla Russia non è mai stata offerta la prospettiva realistica di un ingresso nell'UE, che è stata una variabile determinante nel percorso di democratizzazione dell'est Europa e di parte dei Balcani. Cionondimeno, in quella fase, i paesi occidentali avrebbero potuto esercitare una maggiore pressione sulla Russia, se avessero voluto favorire il successo della democratizzazione. Le pressioni sono state invece relativamente deboli e quanto detto sopra porta a concludere che sia stato in parte dovuto alla "simpatia" politica nei confronti dell'amministrazione Eltsin. È tuttavia anche pensabile che le pressioni siano state deboli perché, nell'autoritarismo competitivo di Eltsin, le violazioni delle norme democratiche e dei diritti umani erano limitate e più difficilmente potevano destare scandalo sui media occidentali.

Il *linkage* occidentale rimane forte anche con la Russia di Putin, che non ha lasciato intendere di voler recidere le sue relazioni con USA ed Europa, continuando a condurre una politica estera votata al pragmatismo. Il *leverage* è divenuto però basso, per via della ritrovata statura internazionale della potenza russa. La recente crisi economica, partita dagli USA e che negli ultimi anni ha quasi travolto l'UE, ne ha ridotto, almeno per il momento, la capacità di influire a livello internazionale, relativamente alle nuove potenze. La crisi economica non ha però risparmiato la Russia e ha iniziato a mettere in mostra delle crepe nel suo modello economico, facendo per la prima volta scendere i tassi di consenso per Putin.

In questo contesto, la leadership russa non deve tanto preoccuparsi delle critiche occidentali, quanto dell'insoddisfazione nei confronti del sistema politico che alcuni segmenti della popolazione hanno preso a mostrare. La denuncia delle frodi elettorali o delle violazioni dei diritti umani da parte di organizzazioni internazionali e interne può alimentare il malcontento. Il ritorno dell'OSCE al monitoraggio delle elezioni in occasione del ciclo del 2011-2012 si spiega forse con la consapevolezza delle autorità russe del fatto che i cittadini apprezzano la presenza degli osservatori (Hutcheson 2011).

La più importante influenza internazionale sulla Russia sembra essere oggi quella dello *zeitgeist* internazionale favorevole alla democrazia e al rispetto dei diritti umani, che non ha mancato di diffondersi nella terra che per decenni aveva contrapposto un modello politico e culturale alternativo. Da questo punto di vista, si può ritenere che i report di Amnesty International e dell'OSCE possano essere più preoccupanti delle dichiarazioni del Segretario di Stato statunitense o dell'Alto Rappresentante dell'UE. La diffusione della notizia della carcerazione di giovani cantanti o di attivisti di Greenpeace può essere per il Cremlino più irritante di un report del Congresso statunitense. Putin sembra averlo percepito e, mentre si fa beffe delle elezioni statunitensi, ha avviato una nuova dura repressione contro le ONG.

7. Le funzioni delle elezioni

Le elezioni sovietiche svolgevano funzioni di socializzazione e mobilitazione estesa ed intensa, secondo i lineamenti tipici di un regime totalitario, poi post-totalitario. La popolazione era chiamata a partecipare in massa e con entusiasmo a plebisciti che sanzionavano la scelta dei rappresentanti dei Soviet fatta dal partito unico. Le elezioni si svolgevano in un'atmosfera da festa nazionale e i cittadini ricevevano per l'occasione beni di consumo scarsi o aiuto per qualche problema personale o di comunità (Birch 2011).

Quanto scritto nel corso del capitolo può ora permettere di riflettere su quali siano state e siano le funzioni svolte dalle elezioni nel sistema politico russo degli ultimi vent'anni, in base alle considerazioni, avanzate nel capitolo II, a proposito dei tre obiettivi di una leadership autocratica che le elezioni possono contribuire a perseguire: legittimare il regime; gestire la coalizione dominante; gestire le opposizioni.

In questo capitolo si è divisa la storia della Federazione in due fasi, cui corrispondono due tipi di regime. Il motivo principale (non unico) per cui i due regimi possono considerarsi diversi è il differente modo in cui si sono svolte le elezioni. Tuttavia, la ragione di fondo per la preservazione delle istituzioni elettorali è stata la stessa: la loro funzionalità alla legittimazione del potere, seppure con diverse basi (interna ed esterna per Eltsin, solo interna per Putin) e sfumature di intensità.

L'elezione di Eltsin alla presidenza della RSFSR nel 1991 e analoghe incoronazioni popolari dei vertici di altre repubbliche dell'URSS diedero a questi leader una legittimazione che Gorbaciov mancò di andare a cercare, commettendo un errore che contribuì alla disgregazione di uno stato che mostrava già profonde crepe. Eltsin condusse

dunque la sue prime fondamentali battaglie politiche, contro il PCUS e contro Gorbaciov, facendo leva sull'appello alla democratizzazione e al superamento dell'economia socialista e sul suo mandato popolare. Ritrovatosi a capo di uno stato indipendente, godeva allora di alta popolarità e di un certo carisma, che presto iniziarono però a scolorire, per via delle conseguenze sociali della transizione economica. Il nome di Elstin rimase comunque legato all'impegno per l'approdo all'economia di mercato e alla democrazia e con queste bandiere in mano affrontò il duro scontro con l'ultimo Soviet e la sfida, che inizialmente appariva disperata, della rielezione nel 1996.

Malgrado fosse riuscito a costruire una coalizione dominante attorno a sé, il suo regime rimase fragile. Le difficoltà che accompagnarono il primo decennio della transizione statale, politica ed economica gli impedirono di conservare un'estesa e convinta base sociale di sostegno, aumentarono le capacità delle opposizioni, in particolare di quella comunista e delle elite regionali, di raccogliere consenso e resero più probabili le defezioni nella stessa coalizione dominante. L'impegno sulle riforme economiche e sulle istituzioni democratiche rimase un puntello per il mantenimento del potere fino a fine decennio e per permettere un'ordinata transizione a favore del delfino che garantì a Eltsin l'immunità. Quell'impegno assicurò a lui e al regime il residuo di legittimazione interna e il sostegno esterno grazie ai quali non capitolarono. Non erano disponibili per Eltsin fonti di legittimazione alternative. Il primo intervento militare in Cecenia può essere letto anche come un tentativo maldestro di soffiare sul fuoco del nazionalismo frustrato dalla perdita dell'impero e dal ridimensionamento dello stato, ma non fece che aumentare lo scoramento e semmai il timore di un ulteriore disgregazione.

I cittadini russi dimostravano di apprezzare le caratteristiche fondamentali del governo democratico, le libertà e la possibilità di scegliere i propri rappresentanti. Lo testimoniano i dati di sondaggio prima citati, ma in modo ancora più eloquente lo mostra il comportamento elettorale dei russi nei momenti fondamentali, come i referendum di aprile e dicembre 1993 e le presidenziali del 1996. Sebbene l'euforia della *perestrojka* avesse allora già lasciato il posto alla difficile realtà della transizione, i cittadini, messi di fronte alla scelta tra il possibile ritorno al passato (o a qualcosa di simile) e il percorso nel quale il paese si era immesso, scelsero quest'ultimo. Certo, i cittadini furono travolti da una campagna mediatica a favore di Eltsin e una parte dei voti fu falsificata, in occasione delle presidenziali del 1996. Tuttavia, è significativo che una buona parte della popolazione fosse ancora disposta a votare un leader ormai impopolare pur di evitare un ritorno al

passato. Ciò fa capire la salienza della legittimazione derivante da istituzioni almeno formalmente democratiche per un leader come Eltsin, che non poteva offrire in alternativa né una forte ideologia, né performance economiche e politiche ragguardevoli.

A quanto pare, Eltsin ne era consapevole, o almeno questo sembra suggerire la sua desistenza dall'idea di annullare lo svolgimento delle elezioni nel 1996 e poi di nuovo, pare, nel 1999. Prevalsero le ragioni di quanti sostenevano che sarebbe stato rischioso annullare le elezioni, perché la reazione da parte della popolazione sarebbe stata di rabbia e, di fronte ad essa, la coalizione dominante non avrebbe avuto la garanzia di una strenua difesa delle forze armate e dell'ordine.

Non solo Eltsin non poteva privare i cittadini delle conquiste sul piano delle libertà civili e dei diritti politici, egli aveva anche bisogno del supporto politico e finanziario degli USA e del FMI. Questi attori, s'è visto, furono allora disposti a mostrare una certa indulgenza nei confronti delle mancanze sul piano delle riforme economiche e del consolidamento delle istituzioni democratiche del loro grande partner. L'amministrazione Clinton avrebbe avuto però vita difficile a spiegare al Congresso e all'opinione pubblica uno stretto rapporto di collaborazione e assistenza con un eventuale Lukashenko russo. Le presidenze Carter e Reagan avevano portato le questioni dei diritti umani e delle istituzioni democratiche al centro della diplomazia e delle relazioni internazionali statunitensi. Ancor di più lo ha fatto l'Europa con l'UE e le altre istituzioni di cui fa parte, dall'OSCE alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Una virata decisamente autocratica avrebbe rischiato di relegare Eltsin al ruolo di paria internazionale, in un periodo in cui l'isolamento gli sarebbe potuto costare caro.

La necessità di mantenere una legittimazione interna e internazionale indusse Eltsin non solo a non disfarsi delle elezioni, ma a dare loro la parvenza e, in parte, la sostanza della competitività. La volontà dei cittadini, la necessità di non imbarazzare Washington, i dubbi sulla coesione della coalizione dominante, soprattutto tra la sua frangia civile e quella militare, impedirono a Eltsin di andare oltre una manipolazione poco patente delle istituzioni. Per questo, la Russia degli anni Novanta, che non compì la transizione alla democrazia come buona parte dell'Europa centro-orientale, rimase un autoritarismo competitivo e mantenne un livello di pluralismo politico maggiore rispetto alle altre repubbliche post-sovietiche, con l'eccezione di quelle baltiche.

Putin ereditò un paese che non solo aveva da poco vissuto la bancarotta, ma che vedeva l'autorità e la stessa unità dello stato erose dalle élite regionali e dagli oligarchi dell'industria e della finanza. Le esplosioni negli appartamenti di Mosca (al di là delle reali responsabilità) e la consecutiva campagna militare in Cecenia ne divennero tragici emblemi. Furono anche l'inizio del percorso di ricostruzione dell'autorità dello stato, che Putin rimise al centro della direzione politica ed economica del paese (Collina 2013).

Arrivato al Cremlino senza godere del carisma riconosciuto a Eltsin nei primi anni Novanta, Putin fu in grado, con la ricostituzione dello stato e della sua economia, di guadagnarsi un ampio consenso popolare e una legittimazione derivanti dai risultati ottenuti, oltre che dall'immagine di sé che è riuscito a comunicare. Questo ha, per contro, indebolito i possibili sfidanti: i gruppi di opposizione, i potentati economici, le élite regionali. Putin ha anche dato soddisfazione al patriottismo frustrato, tramite la politica simbolica, una politica estera assertiva e il recupero di un posto di preminenza culturale per la tradizione cristiana ortodossa. Più che su un'ideologia articolata, egli sta facendo leva sulle "mentalità caratteristiche", com'è tipico dei regimi autoritari, per dare soddisfazione alle sensibilità politiche che presumibilmente ritiene maggioritarie nel paese.

Insomma, Putin ha trovato nuove e importanti fonti di legittimazione; tuttavia, non ha rinunciato alla legittimazione elettorale. Da un lato, il suo largo consenso, almeno fino agli ultimi anni, e il controllo della macchina amministrativa gli hanno permesso di affrontare le urne senza dover temere amare sorprese. Dall'altro, egli ha compreso, come il suo predecessore, che i cittadini, pur apprezzando la sua leadership, non erano e non sono bendisposti all'eventualità di un completo svuotamento o finanche di un annullamento delle procedure democratiche. Anche in questo caso, lo mostrano i dati di sondaggio, ma lo evidenzia forse ancora di più la scelta di Putin di rinunciare al Cremlino nel 2008, pur avendo la maggioranza in parlamento per far passare una riforma costituzionale: non voleva apparire come un Lukashenko o un Nazarbayev, non tanto agli occhi del mondo occidentale, con il quale aveva preso a confrontarsi senza timori reverenziali, quanto a quelli dei cittadini russi. Questi, anche se Medvedev era certo meno popolare di Putin, ritenevano che il primo dovesse svolgere un ruolo centrale nel sistema politico in seguito alle elezioni del 2008, dimostrando una certa considerazione nei confronti delle forme istituzionali. Non fu così e la scelta di Putin di tornare al Cremlino nel 2012 ha contribuito al disincanto per il verticismo del sistema che ha alimentato le proteste degli ultimi anni.

Per Putin, la ricerca della legittimazione interna, non tanto internazionale, è dunque il motivo principale per preservare le istituzioni elettorali e per conservare un pluralismo limitato in parlamento. Allo stesso tempo, la legittimazione che Putin ha guadagnato con i suoi risultati al governo e la forte presa sull'apparato governativo civile e militare gli hanno permesso di chiudere il sistema politico, di limitarne il pluralismo e di segnare le elezioni con manipolazioni più difficili da nascondere a un occhio abbastanza attento, ma non tali da fare apparire farsesche le operazioni di voto. I diritti civili e politici e la possibilità di formazione dell'offerta politica sono stati compressi, senza causare, fino a qualche tempo fa, forti proteste, se non da parte di gruppi con scarso seguito. La popolarità della leadership di governo fa sì che la maggioranza dei cittadini non dia molto credito alle accuse di un largo ricorso alla manipolazione del voto. Si è visto, per contro, che il recente calo di popolarità, unito all'ampliamento della classe media dovuto alla crescita economica, è sfociato anche in una più diffusa (anche se finora solo tra alcuni strati della cittadinanza) sensibilità nei confronti della violazione dei diritti umani e dell'integrità delle procedure democratiche.

Se le elezioni e le istituzioni rappresentative sono servite e servono soprattutto alla legittimazione del sistema politico, esse sono state utilizzate anche allo scopo della gestione delle opposizioni. Qui si sostiene che questo obiettivo venga in subordine rispetto alla ricerca della legittimazione, ma non per questo la sua importanza va ignorata, anche perché suscettibile di crescere in futuro, nel caso in cui la legittimazione dovesse scemare.

Nell'autoritarismo competitivo di Eltsin, dopo le elezioni del 1993, i gruppi e le personalità di opposizione avevano la possibilità di partecipare alle elezioni, di ottenere seggi in parlamento e anche di aspirare al Cremlino o alla maggioranza nella Duma. I partiti riconoscevano genericamente la legittimità del sistema politico, dopo la fase convulsa del 1993. Queste circostanze scoraggiavano l'emergere di gruppi extraparlamentari e/o antisistema.

La frammentazione partitica in parlamento impediva a tutti e a ciascun gruppo di sfidare la primazia del Cremlino, senza peraltro poter denunciare di essere esclusi dalla competizione. Le opposizioni furono coinvolte nelle istituzioni rappresentative e così indotte ad atteggiamenti moderati; allo stesso tempo, le loro ostilità reciproche crearono divisioni che favorirono il mantenimento della centralità del Cremlino e quindi del potere di Eltsin. Senza ricorrere a particolari stratagemmi, ma garantendo libertà nella formazione dell'offerta politica e approfittando delle idiosincrasie tra i partiti, Eltsin mantenne il potere

anche grazie alle divisioni tra le opposizioni. Il sistema elettorale contribuì allo scopo, anche se non pare sia stato adottato con questo intendimento.

Con le riforme politiche di Putin, il quadro del sistema partitico cambiò e così il modo di rapportarsi alle opposizioni da parte del Cremlino. Anzitutto, l'innalzamento delle barriere d'ingresso alla competizione elettorale e alla rappresentanza parlamentare crearono una struttura della contestazione divisa (Lust-Okar 2005): emersero incentivi e interessi diversi soprattutto tra chi aveva accesso alla competizione elettorale e chi ne rimaneva escluso e anche tra questi e chi poteva (può) partecipare, ma non riusciva (riesce) a ottenere accesso al parlamento. Questo tipo di struttura della competizione favorisce la gestione delle opposizioni da parte del Cremlino tramite la strategia del *divide et impera*. I gruppi rappresentati in parlamento, non solo i gruppi di pseudo-opposizione creati dal Cremlino, ma anche il KPRF, hanno mostrato maggiore acquiescenza nei confronti delle autorità. Soprattutto, questi gruppi mostrano di non avere la voglia o la capacità di guidare la protesta sociale. Il KPRF talvolta alza i toni della critica, ma raramente colpendo direttamente Putin e senza far seguire alle minacce una vera iniziativa di mobilitazione sociale. Come mostra il boicottaggio parlamentare seguito alle elezioni regionali del 2009, i partiti che ottengono rappresentanza in parlamento non sono disposti a tirare la corda con il Cremlino e si accontentano delle concessioni che garantiscono loro di non sparire dalle istituzioni (March 2012). Anche in occasione delle manifestazioni di protesta iniziate nel 2011, il KPRF, maggiore partito di opposizione in parlamento, non ha fatto da traino, ma vi si è aggregato, prendendo peraltro le distanze dagli "ultraliberali" che le animavano.

Evitando di chiudere completamente le elezioni alla competizione, Putin ha tenuto legata alle istituzioni una parte delle opposizioni, ha offerto un'immagine di pluralismo e ha diviso i gruppi di opposizione tra loro. Non solo però il Cremlino ha favorito la presenza di gruppi di opposizione in parlamento, ha anche provveduto a fondare partiti di pseudo-opposizione con il duplice scopo di alimentare l'immagine di pluralismo (ed evitare l'imbarazzo di elezioni monopartitiche, in caso di boicottaggio da parte delle opposizioni) e di drenare voti e consenso a oppositori quali il KPRF e Yabloko.

I partiti di opposizione registrati conoscono il potere che ha il Cremlino di estrometterli dalle assemblee rappresentative. Sanno che il consenso di cui gode Putin gli permetterebbe di farlo senza rischiare di rimanerne travolto dall'indignazione popolare (almeno così era senz'altro fino ad alcuni anni fa). Sono consapevoli del fatto che, anche con elezioni corrette, esse non avrebbero la capacità di arrivare al potere. Per questa serie di

332

circostanze, non si arrischiano a perdere i vantaggi della loro posizione per portare avanti un braccio di ferro allo scopo di ottenere un piano di gioco meno inclinato a loro svantaggio. Peraltro, il governo non solo è in grado di far sì che un partito non ottenga la registrazione e quindi la possibilità di accedere alle istituzioni rappresentative. Esso controlla anche il bilancio della Duma e l'attribuzione di prebende ai parlamentari, altro efficace strumento per ottenerne la cooperazione e la moderazione.¹⁵⁴ Tutto ciò permette a Putin di avvantaggiarsi della legittimazione di istituzioni pluralistiche, con la presenza di opposizioni inoffensive.

Sembra invece potersi affermare che le elezioni e le istituzioni rappresentative abbiano poco a che fare con gli aspetti decisivi della gestione della coalizione dominante, sia con Eltsin che con Putin. Nel contesto dei regimi che Eltsin e Putin hanno costruito attorno a sé, le elezioni non sono state e non sono la via di accesso alla coalizione dominante, né lo strumento attraverso il quale essa viene gestita. La distribuzione di cariche, titoli, prebende, l'accesso alle risorse finanziarie non avvengono in base ai risultati elettorali, con Putin ancora meno che con Eltsin, ma in virtù della vicinanza personale al leader. Gli uomini che hanno occupato le posizioni più rilevanti nell'organigramma del sistema politico (ed economico, dacché i due sono contigui) non si sono sottoposti alla verifica elettorale (Fish 2005, 263).

Ciò non toglie che le coalizioni dominanti abbiano esteso la loro presenza alle istituzioni rappresentative e che anche in questo rispetto i leader le abbiano dovute gestire. Eltsin e Putin lo hanno fatto in modo piuttosto diverso. Putin si è mostrato più abile nel mantenere l'unità del suo gruppo di potere tramite la distribuzione di rendite, mentre Eltsin minò forse la sua capacità di egemonizzare il potere anche con il suo continuo sospetto nei confronti dei suoi stessi collaboratori. La diffidenza di Eltsin andava anche verso chi, dichiarandosi a lui leale, entrava nell'arena elettorale. Eltsin non investì mai molto sui partiti del potere; evitò così il rischio di vedere offuscata la sua preminenza e il ruolo che amava darsi di presidente di tutto il paese, ma rese più difficile la sua permanenza al potere, dovendo fronteggiare costantemente un parlamento poco coeso e a lui potenzialmente ostile. Putin invece ha dimostrato anche in questo caso maggiore capacità strategica, favorendo la nascita di un partito egemone che gli permettesse di non porsi il problema di fronteggiare un parlamento riottoso ad eseguire il suo programma. Allo stesso tempo, è riuscito ad

¹⁵⁴ Subito dopo la sua elezione nel 2000, per mettere in atto la sua agenda con la collaborazione della Duma, Putin inviò i suoi legati a discutere con i parlamentari di questioni quali le dimensioni e la qualità degli appartamenti a Mosca che avrebbero voluto ricevere (Fish 2005, 242).

evitare che il partito acquisisse un potere autonomo tale da minacciare la primazia del leader e della sua cerchia. In questo senso, la scelta di affiancare a Russia Unita altri partiti del potere minori suona come un avvertimento al partito egemone a non tentare di prendersi più spazio del dovuto, altrimenti rischia di essere sostituito da qualche gruppo in grado di mostrarsi più leale al presidente.

Le elezioni dell'era Putin hanno avuto anche un ruolo di comunicazione, dall'alto verso il basso, funzionale sia al perseguimento della legittimazione, sia alla gestione delle opposizioni e della coalizione dominante. I risultati ottenuti da Putin, Medvedev e ER alle urne hanno mostrato un consenso nei confronti della leadership che può favorire la legittimazione interna, attivando una spirale del silenzio che mette a tacere, tramite autocensura, voci che altrimenti sarebbero critiche. Allo stesso tempo, sia le opposizioni che i membri della coalizione dominante sono indotto a pensarci bene, prima di tentare di sfidare un leader in grado di ottenere, non solo con la forza della manipolazione e della coercizione, tali risultati alle urne.

Infine, ma non meno importante, lo svolgimento delle elezioni ha accompagnato una transizione non solo di regime, ma anche dello stato e quindi i processi di *nation* e *state-building*. La disgregazione dell'URSS non fu meno rilevante, per la storia della Russia, del crollo del regime sovietico. Il nuovo stato multietnico russo non aveva precedenti storici nei suoi attuali confini. Esso doveva trovare dunque una nuova legittimazione, anche tramite la definizione di un'identità nazionale russa, con una connotazione civica, più che etnica. Una connotazione etnica dell'identità nazionale e della cittadinanza avrebbe infatti comportato problemi nella Federazione, per via della presenza di diverse minoranze etniche, spesso geograficamente concentrate, e avrebbe alimentato tensioni con i paesi vicini, dove vivono milioni di persone di etnia russa. Eltsin e Putin hanno supportato una visione non etnica dell'identità nazionale e della cittadinanza. A differenza di quanto accaduto in altre repubbliche post-sovietiche, la legge sulla cittadinanza adottata dalla Federazione fa riferimento ai cittadini dello stato russo (*rossiyanye*), non alle persone di etnia russa (*russkiye*) (Lovell 2006, 78-79).

Le elezioni degli enti federati dell'URSS contribuirono alla disgregazione dell'Unione. Le elezioni in un nuovo stato possono però essere uno degli strumenti attraverso i quali accompagnare e favorire il consolidamento di un'identità nazionale in grado di superare le differenze etniche e culturali, contribuendo così al consolidamento dello stato e quindi del regime, democratico o autocratico che sia. Questo contributo alla formazione della nazione

e dello stato è forse ancora più forte per un territorio in cui non si erano mai svolte elezioni competitive.

Nel corso degli anni Novanta, le elezioni subnazionali, in particolare l'elezione diretta dei governatori, alimentarono il potere delle elite periferiche, controbilanciando e quasi arrivando a compromettere il ruolo aggregatore svolto dalle elezioni nazionali. La debolezza dell'autorità di Eltsin lo indusse a chiedere il sostegno delle potenti elite locali, soprattutto in occasione delle elezioni, come nel caso delle presidenziali del 1996. In cambio, le elite periferiche ottennero larga autonomia potestativa, nell'ambito di un regionalismo segmentato che si poneva al di là dei precetti costituzionali. Con l'ulteriore erosione dell'autorità statale in seguito alla bancarotta del 1998 e con l'approssimarsi della successione al Cremlino, le elite regionali tentarono di servirsi delle risorse accumulate per sfidare l'autorità centrale, in occasione del ciclo elettorale del 1999-2000. Non si erano dunque creati i presupposti per un deciso consolidamento dell'autorità statale. Anzi, la debolezza delle autorità statali prestava il fianco al tentativo delle elite subnazionali di rafforzare il loro potere, puntando ad ampliare la loro sfera di influenza fino a Mosca. Il tentativo fallì e proprio le elezioni nazionali del 1999 e 2000 riaffermarono l'autorità del Cremlino (Sakwa 2003, 128-133).

Il ritorno all'ordine promosso da Putin, più che nell'ambito della convivenza sociale, si affermò proprio nella rinnovata subordinazione delle elite locali e di altri centri di potere (come gli oligarchi) allo stato centrale e alla presidenza. Un largo e duraturo consenso popolare attorno a lui, insieme alle politiche simboliche adottate dal nuovo zar, che ha mostrato maggiore attenzione verso tali delicate questioni rispetto al suo predecessore, contribuirono al consolidamento della legittimazione dello stato.

La questione nazionale non è ancora del tutto risolta, dal momento che alcune periferie, prima fra tutte la Cecenia, sono altrettanti focolai di rivendicazioni indipendentiste e di violenza politica.¹⁵⁵ A questo proposito, si può proporre una riflessione sui risultati elettorali ufficialmente plebiscitari a favore di Putin e del suo partito in regioni come Cecenia e Dagestan. Questi dati sono inverosimili e possono sembrare un modo grossolano e maldestro di manipolare il risultato delle elezioni, con il rischio di macchiare l'agognata legittimazione democratica. È però pensabile che il Cremlino voglia quei dati proprio in quelle regioni per far capire che la sua autorità e l'unità e l'integrità dello stato non

¹⁵⁵ Nei giorni in cui si scrive questo capitolo, diversi attentati kamikaze ad opera di cittadini del Dagestan hanno colpito la città di Volgograd, creando allarme in vista delle olimpiadi invernali di Sochi 2014.

possono essere messe in discussione da istanze centrifughe. Per chi crede a quei dati (soprattutto tra i sostenitori di Putin), il messaggio è che in realtà quelle regioni sono in larghissima maggioranza schierate con Putin e che dunque sono solo pochi devianti ad alimentare la violenza. Per chi non crede a quei dati, il messaggio è che il Cremlino non è disposto a mettere in discussione i confini della Federazione e che è intenzionato a difenderli, a costo di passare sopra le procedure democratiche e di attirarsi critiche dall'interno e dall'estero.

8. Elezioni senza democratizzazione

Si può ora concludere riflettendo su quali siano stati gli effetti delle elezioni sull'evoluzione del sistema politico russo, allargando inoltre lo sguardo per tracciare le dinamiche fondamentali nel determinare il fallimento della democratizzazione e tentando infine di prefigurare le prospettive future.

L'apertura delle elezioni a una forma limitata di pluralismo da parte di Gorbaciov, nell'ambito della liberalizzazione avviata dalla *perestrojka*, contribuì non solo al collasso del regime sovietico, ma anche alla disgregazione dello stato. Il rapido passaggio dell'URSS dalla limitata liberalizzazione al crollo del regime e dello stato è coerente con quanto sostiene Huntington (1995 [1991], 158) a proposito dell'insita instabilità dell'autocrazia parzialmente liberalizzata. Tuttavia, questo studio sulle elezioni nei regimi non democratici mostra che la liberalizzazione di un regime non lo rende sempre una "casa senza fondamenta", non lo porta necessariamente alla crisi e al crollo. Nell'URSS le dimensioni stesse del paese, la sua composizione multietnica, l'asfissia e la stagnazione generate da settant'anni di partito unico fecero sì che il sistema non reggesse alla scossa della liberalizzazione. In questo contesto, si è visto, le elezioni ebbero un ruolo forse decisivo nel conferire legittimazione alle elite delle repubbliche federate che premevano per l'indipendenza.

I paesi nati dal collasso dell'URSS e i satelliti dell'impero, ora liberi di seguire un autonomo corso politico, presero strade diverse, talvolta bloccando da subito ogni anelito di apertura politica e quindi passando dal post-totalitarismo sovietico ad altre forme di autocrazia, come accaduto nelle repubbliche caucasiche; altre volte virando in modo più deciso, anche se spesso non immediato, verso la democratizzazione, come nel caso dell'Europa centro-orientale e della Mongolia. I Balcani attraversarono un periodo di caos negli anni Novanta, prima di avviarsi gradualmente alla democratizzazione.

La prospettiva dell'integrazione nell'UE e/o la voglia di prendere le distanze dalla Russia erede dell'impero furono variabili determinanti per la democratizzazione dell'Europa post-sovietica, che si è infine compiuta anche in paesi che, per le loro caratteristiche interne e per le eredità dei passati regimi, destavano scetticismo negli osservatori, come nei casi di Romania e Mongolia.

Se l'Europa occidentale guardava con particolare interesse ai vicini orientali, a livello globale il caso più importante era chiaramente quello russo. L'apertura politica che la Federazione mostrò negli anni Novanta fu intesa come l'inizio di una democratizzazione in cerca solo del necessario consolidamento che sarebbe venuto a tempo debito. È in effetti un risultato non scontato e un imprescindibile passo verso la democratizzazione che in un paese appena transitato da un regime post-totalitario, senza una tradizione di pluralismo politico, si tengano elezioni pluraliste con una cadenza più o meno regolare, senza sfociare in sommosse popolari e/o in reazioni militari. Tuttavia, gli osservatori mancarono di individuare alcuni segnali che non promettevano bene per il consolidamento dello stato di diritto e della democrazia. Lo scontro del 1993 tra la presidenza e il parlamento diede vita a una costituzione non solo con mal auguranti tratti iperpresidenziali, ma ottriata da un capo di stato che aveva illegalmente dimesso il parlamento, aveva fatto sparare sui suoi membri e ne aveva messo in carcere alcuni principali esponenti, prima di indire un referendum confermativo della legge fondamentale in un clima da guerra civile. Non si trattava del modo ideale per stabilire le fondamentali norme di funzionamento del sistema politico in modo che fossero condivise, accettate e rispettate da tutti. E in effetti non furono rispettate dalle stesse elite politico-amministrative: le regioni approvarono statuti e leggi in contrasto con la costituzione, come lo erano anche diversi accordi bilaterali tra il Cremlino e gli enti sub-statali; lo stato di diritto e l'indipendenza del giudiziario non si sono affermati; le elezioni non si sono mai svolte nel pieno rispetto delle regole e nella correttezza di un campo di gioco non impropriamente sbilanciato.

Oltre al controverso processo di *constitution-building*, neanche l'iperpresidenzialismo e la cronica debolezza del sistema partitico (che si alimentarono vicendevolmente) erano segnali positivi per il consolidamento democratico. La letteratura politologica aveva messo in guardia rispetto ai pericoli del presidenzialismo, ai rischi di degenerazione autocratica dell'iperpresidenzialismo e all'importanza dei partiti e del sistema partitico per la stabilità democratica e per la democratizzazione (Linz 1990; Sartori 1995). Non sembra però che

questi indizi negativi siano stati colti in tempo reale dagli osservatori della transizione russa.

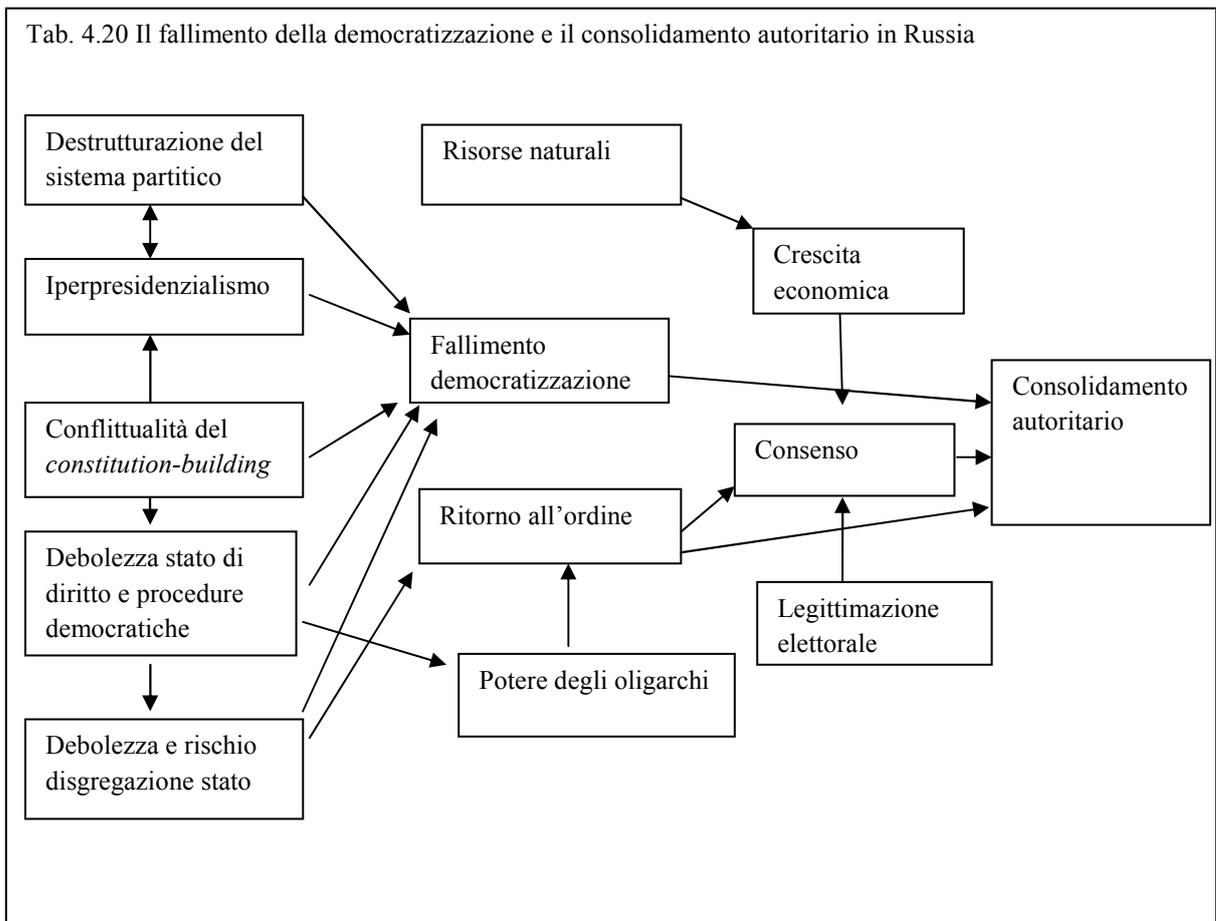
Infine, altro segnale allarmante per il compimento della democratizzazione negli anni Novanta era la debolezza dello stato che sembrò rischiare la disgregazione, come stava avvenendo in Jugoslavia. Linz e Stepan (2000 [1996]) hanno sottolineato che uno stato consolidato è condizione necessaria per la democratizzazione e la stabilità democratica. In Russia, la struttura federale ereditata dall'URSS, lungi dal costituire, come altrove, una soluzione ai problemi di un vasto territorio multi-etnico e con spinte autonomiste, fece sì che al ricambio della leadership a livello federale non corrispondesse un eguale *turnover* in periferia, che alla parziale democratizzazione del centro non si accompagnasse una simile apertura politica di tutti gli enti federati. Di fronte alla debolezza delle istituzioni centrali, il permanere di logiche autocratiche e di spinte indipendentiste in periferia minacciò l'unità della Federazione e condannò il regime in transizione alla persistenza instabile (Grilli di Cortona 2003, 205-209). Quale ruolo ebbero le elezioni in questo contesto si è visto nei paragrafi precedenti.

Al rischio di disgregazione, Putin reagì con la forza militare e con i vasti poteri istituzionali del Cremlino, guadagnandosi il sostegno di una popolazione stanca del caos di un decennio di transizione e in cerca soprattutto di ordine, stabilità e di prospettive di benessere economico. Il nuovo presidente riuscì a ottenere questi risultati tramite una centralizzazione del potere che comportò non solo la subordinazione delle istanze delle periferie, ma anche la restrizione del pluralismo e della competizione politica al centro. Le rendite delle ingenti risorse energetiche e la crescita economica diedero a questo fine un contributo forse decisivo.

Questo è, in grandi linee, il complesso percorso che ha portato al fallimento della democratizzazione e poi al consolidamento dell'autoritarismo russo. Quale ruolo hanno avuto le elezioni in questo contesto? Sarebbe paradossale dire che lo svolgimento delle elezioni abbia contribuito al fallimento della democratizzazione, poiché questa neanche si può avviare senza l'attivazione dei processi elettorali. Piuttosto, il contesto e il modo in cui si svolsero le elezioni nel corso degli anni Novanta non contribuirono al compimento della democratizzazione. La tolleranza verso le irregolarità, l'abuso delle risorse amministrative, l'intromissione dei grandi interessi privati non favorirono la socializzazione delle élite politiche e dei cittadini al rispetto delle norme democratiche e contribuirono a delegittimarle. Il sistema elettorale, la forma di governo, la cultura politica, le scelte degli

attori non permisero la formazione di un sistema partitico strutturato, in grado di fare da contraltare e da freno, tramite il parlamento, al potere del Cremlino.

Tutto questo creò i presupposti per lo svuotamento delle procedure democratiche da parte di Putin, che ne ha avuto l'occasione e la capacità per via dei fattori cui si è fatto prima riferimento. In questa nuova fase, la leadership russa ha continuato a ricorrere alle elezioni come strumento di legittimazione e, in subordine, per dividere e indebolire le opposizioni. Le elezioni e le istituzioni rappresentative hanno funzionato bene a questo scopo e così hanno contribuito alla stabilità del regime. Putin ha continuato negli anni a rivendicare la sua legittimità democratica e lo ha potuto fare perché si è sottoposto regolarmente a elezioni con minimo di pluralismo e perché le affermazioni sue e dei suoi affiliati alle urne corrispondevano a un effettivo, diffuso consenso popolare.



Le ultime elezioni parlamentari e presidenziali e gli avvenimenti che le hanno accompagnate hanno mostrato che il consenso di Putin ha iniziato a erodersi, almeno momentaneamente. La crisi economica internazionale ha colpito anche la Russia che, dopo forte contrazione del Pil nel 2009, non è tornata a crescere ai livelli dei primi anni Duemila

e anzi ha rallentato ancora negli ultimi anni, sulla scia della grave crisi dell'eurozona, uno dei principali mercati di sbocco per le esportazioni russe. Per il 2013 le stime del FMI parlano di una crescita dell'1,5% e lo stesso ministro dell'economia Alexei Ulyukayev ha ammesso che da qui al 2030 per la Russia si prevede una crescita media annua del 2,5%, al di sotto della media mondiale e la metà del 5% previsto per i BRICS.¹⁵⁶

Il modello economico russo, basato sul dirigismo autoritario, sembra dunque essersi incagliato. Secondo un'opinione diffusa, la svolta autocratica di Putin era funzionale alla ripresa dell'economia. Tuttavia, già prima che iniziassero a manifestarsi i segni della grande crisi, McFaul e Stoner-Weiss (2008) avevano avvertito che quello del modello autoritario russo di sviluppo era un mito: l'economia russa cresceva non grazie, ma malgrado l'intromissione di un governo autocratico nella sfera economica e le performance sarebbero state migliori in un compiuto stato di diritto. La Russia non figura bene nelle classifiche internazionali riguardo la corruzione, la competitività dell'economia, la facilità di fare impresa. Questi indicatori hanno registrato peggioramenti durante l'era Putin. La scarsa certezza del diritto in campo economico, legata alla mancanza di indipendenza del giudiziario, alla "giustizia telefonica" e all'arbitrio del potere autoritario, contribuisce a rendere il territorio russo non troppo attraente per gli investimenti. I casi di Kodorkovsky e degli altri oligarchi finiti sotto la mannaia di Putin devono aver raggelato l'intraprendenza non solo dei loro colleghi russi, ma anche di possibili investitori stranieri.

Secondo McFaul e Stoner-Weiss, non solo è spuria la relazione tra la virata autoritaria di Putin e la ritrovata crescita economica, ma non sarebbe neanche confermata dai dati la percezione che con il nuovo corso politico sia stato posto un freno al dilagare della criminalità privata, dei delitti, della corruzione e al pericolo del terrorismo. I dati riportati dagli autori indicano semmai il contrario. Insomma, sarebbe anche in parte un mito il ritorno all'ordine che avrebbe giustificato il pugno di ferro nel campo dei diritti civili e politici.

Il controllo di Putin sulle leve del potere rimane forte e il suo consenso popolare è ancora alto. Le opposizioni continuano a mostrarsi divise e incapaci di offrire una valida alternativa di governo. Sembrano esserci le condizioni perché Putin superi, facendo un ricorso più o meno ampio alla manipolazione e alla frode, la prova elettorale del 2018, per puntare a governare, se lo vorrà, fino al 2024. Questo dipenderà in parte dalla capacità

¹⁵⁶ Il Sole-24 Ore, *Russia fanalino di coda tra i grandi emergenti*, 8 novembre 2013.

della classe dirigente di apportare le necessarie riforme economiche, senza intaccare gli interessi fondamentali della coalizione dominante. In questo caso, le elezioni serviranno ancora a legittimare la perpetuazione di un potere autoritario ormai di lungo corso.

Se però la crescita economica rimarrà asfittica (il che dipende non solo dalle scelte del governo russo, ma anche dalla congiuntura internazionale), quel disagio nei confronti dei metodi autoritari di governo che ha cominciato a emergere negli ultimi anni potrebbe acquistare momento e allargarsi a strati della popolazione che non ne sono stati ancora coinvolti. Non è facile immaginare cosa farebbe Putin di fronte a un forte calo di consenso e a una seria sfida elettorale da parte di un'opposizione popolare e bene organizzata. La teoria sul governo non democratico spiega che i regimi personalistici sono più reticenti a rinunciare spontaneamente al potere, perché il leader e i membri della coalizione dominante hanno maggiori difficoltà a continuare una carriera politica nel nuovo regime; soprattutto, perché i livelli di repressione, coercizione e arbitrio nell'esercizio del potere cui ricorrono sono spesso piuttosto alti e suscitano la volontà di vendetta da parte dei loro oppositori (Geddes 1999). Il regime di Putin non ha avuto bisogno, grazie al consenso di cui ha goduto, di fare ricorso in maniera massiva alla repressione. La violazione dei diritti c'è però stata e sembra ampliarsi negli ultimi anni. Inoltre, anche se la volontà di vendetta da parte degli oppositori e della popolazione fosse bassa, Putin potrebbe ritrovarsi, come il suo predecessore, esposto al rischio di un'azione giudiziaria contro di lui, nel caso lasciasse il potere.

Sembra dunque improbabile che Putin accetti di lasciare il potere in serenità, permettendo lo svolgimento di elezioni libere e corrette, a fronte di un forte calo del consenso. Potrebbe decidere di manipolare ancora di più le elezioni o di limitarne ulteriormente il pluralismo, con il rischio di alimentare ulteriormente il malcontento e scatenare la protesta nelle piazze. Lo stesso dovrebbe fare se, invece di ricandidarsi personalmente, provasse a piazzare al Cremlino un suo delfino che gli garantisca l'immunità, come egli fece con Eltsin. Putin sembra avere un controllo abbastanza solido sulle forze armate e dell'ordine, di cui ha di recente promosso una riforma per migliorarne l'efficienza (Golts 2011). Fronteggiare con la forza delle armi la popolazione che protesta è però sempre azione pericolosa per la sopravvivenza di un regime.

Finora le elezioni hanno garantito a Putin la legittimazione necessaria a governare per quasi tre lustri. Lo stesso potrebbe essere ancora per diversi anni. Se però il suo consenso

dovesse continuare a calare, le future elezioni potrebbero diventare un momento decisivo per la sopravvivenza o il superamento del suo regime.

Capitolo V

Tanzania

“All political activity in Tanzania shall be conducted by or under the auspices of the party; and the functions of all the organs of the State of the United Republic shall be performed under the auspices of the party” (costituzione della Tanzania, 1975, cit. in Martin 1978, 115)

“The fact of voting implies simply choosing capable men with the spirit and skill necessary to uphold unflinchingly the policy adopted by TANU and the Afro-Shirazi Party” (manifesto elettorale della TANU, 1975, cit. in Martin 1978, 123)

“When you see your neighbour being shaved, wet your head to avoid a dry shave. The one party is not Tanzania's ideology and having one party is not God's will. One-party has its own limitations” (Nyerere, 1990, cit. in Nyirabu 2002)

1. Introduzione

La Repubblica Unita di Tanzania nacque nel 1964 dalla fusione della vasta zona continentale denominata Tanganica e dell'arcipelago di Zanzibar, in seguito alla liberazione della prima dal dominio coloniale britannico e alla rivoluzione che rovesciò nel secondo il sultanato.¹⁵⁷

Il Tanganica era stato sotto il controllo coloniale tedesco, prima di passare al Regno Unito alla fine della Prima Guerra Mondiale. Il nazionalismo nel territorio fece la sua comparsa a partire dagli anni Venti e si incarnò in gruppi che inizialmente non avevano specifica caratterizzazione politica. Tra quelli più significativi, c'era la Tanganyika African Association (TAA). Sotto la guida di Julius Nyerere, il gruppo divenne un vero partito con il nome di Tanganyika African National Union (TANU) nel 1954. La TANU riuscì presto a mobilitare per la causa dell'indipendenza numerosi attivisti, soprattutto nelle aree rurali. Pochi altri gruppi parteciparono al movimento per l'indipendenza, attorno al quale si sviluppò una cultura politica vivace. Nel 1961, il territorio fu tra i primi nella regione a ottenere l'indipendenza dal dominio coloniale, in seguito ad una lotta di breve durata e poco cruenta (Ewald 2011, 97; Karume 2004, 2).

L'arcipelago di Zanzibar¹⁵⁸ era un protettorato britannico per interposizione del sultanato arabo omanita. A Zanzibar, i britannici governarono accentuando le divisioni etniche presenti sull'isola, favorendo la formazione di gruppi politici su basi etniche. Diversi

¹⁵⁷ Su circa 47 milioni di abitanti che compongono oggi la popolazione tanzaniana, circa un milione vive nell'arcipelago di Zanzibar.

¹⁵⁸ Le due principali isole dell'arcipelago sono Unguja, l'isola identificata anche con lo stesso nome di Zanzibar, e Pemba.

gruppi arabi si unirono a formare lo Zanzibar National Party (ZNP). I gruppi africani e shirazi, invece, fondarono l'Afro-Shirazi Party (ASP), sotto la leadership di Sheikh Abeid Amani Karume. Una parte degli shirazi dell'ASP uscì dal partito per formare lo Zanzibar and Pemba's People Party (ZPPP). Già prima del conseguimento dell'indipendenza, Karume si era espresso a favore dell'unione con il Tanganica. Alle elezioni del 1963 per formare l'assemblea che avrebbe ereditato il potere dai britannici, l'ASP ottenne la maggioranza assoluta dei voti, ma l'alleanza ZNP/ZPPP vinse la maggioranza dei seggi. Nel 1963 Zanzibar ottenne l'indipendenza come monarchia costituzionale con un governo ZNP/ZPPP, che portò avanti politiche che esasperarono la frustrazione della popolazione africana. L'ASP non accettò quest'indipendenza "araba" e mobilitò una rivoluzione che nel gennaio 1964 rovesciò il sultanato, instaurando un governo guidato da Karume, volto a cancellare le discriminazioni etniche e adottare politiche di stampo socialista (Ewald 2011,115-117; Karume 2004, 2-3).

L'unione tra i due territori fu stabilita pochi mesi dopo la rivoluzione a Zanzibar e formalizzata con la costituzione del 1965. Nyerere divenne il primo presidente della Tanzania unita e indipendente. L'unione contribuì a risolvere le tensioni successive alla rivoluzione a Zanzibar, moderandone le tendenze radicali e mettendo così a riparo il Tanganica rispetto a minacce di instabilità che sarebbero potute arrivare dalle vicine isole. Pare che Nyerere abbia voluto l'unione con Zanzibar perché riteneva che potesse contribuire alla stabilità di entrambi i territori e che fosse coerente con la sua ideologia panafricana. Inoltre, Nyerere, come anche le potenze occidentali, temeva che Zanzibar potesse finire sotto il controllo cinese o sovietico (Ard 2003; Karume 2004, 4).

La neonata repubblica era, come tutti i nuovi paesi dell'Africa subsahariana al momento della decolonizzazione, una realtà composita sul piano sociale e culturale. La cittadinanza tanzaniana comprende circa 125 gruppi etnici. Nella zona continentale la popolazione è quasi interamente africana, senza un'etnia numericamente prevalente. Zanzibar è invece divisa tra africani e cittadini di origine araba. I colonizzatori avevano ingenerato una stratificazione sociale su base etnica con in cima gli europei, in posizione intermedia le minoranze arabe e asiatiche (perlopiù di origini indiane e pakistane) e alla base la maggioranza africana. Il paese non è omogeneo neanche sul piano religioso: la zona continentale è divisa tra cristiani e musulmani, Zanzibar a è quasi interamente musulmana. Non si è attenuata la divisione storica tra il continente e Zanzibar; anzi, si vedrà nel corso del capitolo, le tensioni tra le due zone della repubblica sono riemerse con virulenza in anni

recenti. All'interno dello stesso arcipelago, si ripropone principalmente la divisione etnica tra africani e arabi. Di recente, è emersa la frattura politica tra le isole di Uguja e Pemba, con origini storiche nel diverso trattamento riservato nelle due isole dagli arabi alle popolazioni indigene (Aminzade 2013; Heilman e John 2012; Hoffman e Robinson 2009; Karume 2004a, 23-24).

Come in tanta parte dell'Africa, si presentavano così anche in Tanzania, al momento dell'indipendenza, i presupposti per le tensioni politiche, la violenza, la cronica instabilità che hanno caratterizzato e continuano a sconvolgere parte del continente. Tuttavia, la Tanzania è riuscita a evitare le manifestazioni più cruente di tali tensioni e ha goduto di una stabilità politica pluridecennale rara nella regione.

La scelta di Nyerere e della sua coalizione dominante di adottare politiche di cittadinanza inclusive sul piano etnico e religioso, allo stesso tempo approfondendo un rilevante sforzo per la costruzione dell'identità nazionale, fu probabilmente decisiva per evitare disastrosi sconvolgimenti politici. A questo scopo, fu rilevante la scelta di imporre e promuovere lo swahili come lingua nazionale comune, superando la frammentazione linguistica.

Nyerere resistette alle pressioni per adottare politiche di discriminazione razziale, ad esempio contro le minoranze asiatiche, non numerose, ma economicamente influenti e verso le quali la maggioranza africana rivolgeva ostilità e l'accusa di sfruttamento delle popolazioni indigene. Negli ultimi mesi prima dell'indipendenza, Nyerere, a capo del governo ancora formalmente sotto il controllo coloniale, propose una legge che garantiva la cittadinanza a tutti i cittadini dei paesi del Commonwealth residenti in Tanzania da almeno cinque anni. Molti membri della TANU, partito di governo la cui membership era aperta ai soli abitanti di etnia africana, si opponevano alla proposta e insistevano per una politica di africanizzazione dell'amministrazione, che Nyerere tacciò di nazismo. Ad inizio 1962, Nyerere si dimise dal governo in protesta contro il suo partito: prese quindi a viaggiare per il paese, promuovendo la sua visione e preparandosi alle elezioni presidenziali che avrebbero consacrato la sua leadership, permettendogli di imporre la sua visione inclusiva della cittadinanza. Nel 1964 Nyerere procedette al completo superamento della politica di africanizzazione. Questa mossa in serio pericolo il nascente regime tanzaniano. I militari, sospettando che la fine dell'africanizzazione avrebbe comportato un rallentamento delle promozioni nell'esercito, domandarono aumenti di paga e la sostituzione degli ufficiali britannici con personale africano. Nel 1964, il malcontento finì

per sfociare in un tentativo di colpo di stato, per contrastare il quale Nyerere fu costretto, suo malgrado, a chiedere l'intervento britannico (Aminzade 2013).

Più tardi, la politica di stampo socialista, volta al perseguimento dell'eguaglianza sociale, portata avanti soprattutto a partire dalla seconda metà degli anni Sessanta, contribuì a strutturare il senso di identità nazionale al di là delle fratture socioculturali (Ard 2003). Nella gestione delle amministrazioni militari e civili, le autorità tanzaniane non hanno perseguito politiche volte a favorire alcuni gruppi etnici su altri. Dopo il quarto di secolo di permanenza di Nyerere al vertice dello stato, si sono finora alternati presidenti del continente e di Zanzibar, cristiani e musulmani.¹⁵⁹ Zanzibar ha mantenuto autonomia di governo, garantita dalla costituzione. Si stabilì e tuttora vige una struttura a due governi: al governo centrale si affianca il solo governo regionale di Zanzibar, mentre la zona continentale non ha un suo governo regionale. Questo federalismo asimmetrico ha contribuito a gestire il difficile rapporto tra le autorità dell'Unione e Zanzibar.

In apertura di capitolo, ci si è voluti soffermare su come le scelte di gestione del pluralismo socioculturale e gli sforzi per il *nation-building* abbiano distinto la storia tanzaniana da quella di buona parte della regione, per sottolineare come possa essere erronea la percezione della storia dell'Africa subsahariana postcoloniale come indistinto susseguirsi di guerre civili, colpi di stato, violenze interetniche e interreligiose. Il caso tanzaniano testimonia a favore di coloro che sottolineano la capacità degli agenti politici di indirizzare gli eventi verso esiti diversi da quelli che si potrebbero immaginare in base alle condizioni strutturali. A tale esito hanno contribuito, si argomenterà nel corso del capitolo, il tipo di regime politico e la sua evoluzione nel tempo.

2. Il regime: dal partito-stato al multipartitismo

L'evidenza maggiore della stabilità politica della Tanzania sta nel fatto che dall'indipendenza ad oggi il paese è stato governato dallo stesso partito, che si limitò a cambiare nome negli anni Settanta, quando TANU e ASP si fusero a formare il Chama Cha Mapinduzi (CCM), il Partito della Rivoluzione. Nyerere rimase presidente fino al 1985 e da allora si sono alternati al vertice dello stato altri tre presidenti, tutti membri del CCM.

Cionondimeno, il sistema politico ha subito cambiamenti di forte rilievo, soprattutto nei primi anni Novanta. Il punto di svolta si ebbe con le riforme costituzionali del 1992 che

¹⁵⁹ Nyerere, presidente fino al 1985, era cristiano; Mwinyi (1985-1995): musulmano; Mkapa (1995-2005): cristiano; Kikwete (2005-attualmente in carica): musulmano (Heilmann e John 2012).

superarono il sistema a partito unico in vigore fino a quel momento. Nel 1995 si tennero le prime elezioni presidenziali a più candidati e parlamentari multipartitiche dopo trent'anni. Le elezioni pluralistiche a livello nazionale si sono regolarmente ripetute in seguito ogni cinque anni, le prossime essendo dunque previste per il 2015.

Definire il tipo (o i tipi) di regime in Tanzania, secondo i criteri di classificazione stabiliti nel primo capitolo, non è immediato. Per quanto riguarda la prima fase, non possono esserci dubbi sul fatto che il regime fosse non democratico. Elezioni presidenziali e parlamentari si tennero regolarmente ogni cinque anni a partire dal 1965, ma si trattava di un plebiscito su un unico candidato per le presidenziali e di elezioni a partito unico per le parlamentari. Il dubbio che può legittimamente sorgere è però se il regime fosse di partito, o militare, o personalistico. Nel primo capitolo si è infatti sostenuto come sia necessario stabilire quali siano i meccanismi fondamentali, in via di diritto e di fatto, di acquisizione, gestione e trasmissione del potere, per potere definire a quale tipo di regime un caso vada assegnato.

In Africa, ancora più che altrove, si possono individuare regimi in cui è (stato) presente un partito unico, ma in cui il potere è (stato) controllato in effetti dai militari, o in modo personalistico da un autocrate e dalla sua ristretta cerchia di affiliati, spesso con legami fondati anche su basi etniche o tribali.

Hyden (2006) e Bratton e Van de Walle (1994; 1997) vedono nel neopatrimonialismo un tratto caratteristico della maggioranza dei regimi dell'Africa subsahariana postcoloniale. Caratteristiche del neopatrimonialismo sono: un diritto a governare legato più a una persona che a un ufficio; un esercizio del potere e rapporti di lealtà o avversione politica basati su scambi personalistici e clientelari più che sull'ideologia o sul diritto; una distinzione sfumata e una demarcazione porosa tra la ricchezza pubblica, dello stato, e quella privata dei governanti; un esercizio del potere predatorio nei confronti delle risorse pubbliche e volto all'arricchimento personale.

Sono questi alcuni dei tratti che nel primo capitolo si sono indicati come caratteristici dei regimi personalistici. Bratton e Van de Walle (1994) indicano come dittatura personale il regime che è la "quintessenza del neopatrimonialismo". Il sultanismo, tipo di regime identificato da Chehabi e Linz (1998), è un'estremizzazione dell'esercizio neopatrimoniale del potere.

Posto il neopatrimonialismo come tratto comune a gran parte dei regimi africani, Bratton e Van de Walle collocano la Tanzania fino ai primi anni Novanta nel tipo di regime a partito unico competitivo. Qui si concorda nel definire il regime tanzaniano come regime di partito, in base ai criteri stabiliti nel primo capitolo. A sostegno di questa tesi, è il caso di sottolineare come i tratti del neopatrimonialismo indicati da Bratton e Van de Walle non sembrano del tutto adatti a descrivere il regime tanzaniano dell'era postcoloniale. Quei tratti da un lato possono in una certa misura essere presenti in tutti i tipi di regime. D'altra parte, quando costituiscono il modo unico o precipuo di amministrare il potere, sono forti indicatori della presenza di un regime di tipo personalistico, come ce ne sono (stati) diversi in Africa e non solo.

Qui si sostiene però che il neopatrimonialismo non sia stato il tratto più distintivo del regime tanzaniano, anche se chiaramente non sono state assenti forme di gestione neopatrimoniale del potere. In Tanzania, il partito e il suo vertice hanno determinato le forme di gestione, appropriazione e trasmissione del potere, costituendo quindi il fulcro della coalizione dominante del paese. Lo hanno fatto con il controllo delle amministrazioni civili e militari, con una capillare presenza sul territorio e dunque con la capacità di mobilitare la popolazione a proprio sostegno. A questo scopo non sono stati rilevanti solo gli incentivi selettivi sotto forma di rapporti clientelari tra il partito e la cittadinanza, ma anche l'ideologia promossa dal partito e dal carismatico padre fondatore della patria, Nyerere.

Il ruolo di Nyerere, presidente dall'indipendenza al 1985, potrebbe dar l'idea di un regime personalistico. Egli godette non solo fino a quando rimase al potere, ma fino alla sua morte, della legittimazione che gli derivava dall'aver guidato il territorio all'indipendenza e da una statura morale e politica che gli fu sempre riconosciuta in patria, ma anche all'estero, facendo di lui un punto di riferimento del nazionalismo africano, del panafricanismo e dell'opposizione al neocolonialismo. Ciò contribuì ad ampliare i suoi spazi di manovra in termini di potere decisionale, anche rispetto al suo stesso partito. Tuttavia, se poté mantenere nel corso di decenni tale autorevolezza, fu forse anche perché evitò gli eccessi personalistici nell'esercizio del potere che minarono invece la legittimazione di altri leader del Ventesimo secolo. Nyerere non usò le istituzioni statali come un feudo personale e non sorse in Tanzania la confusione tra il tesoro pubblico e quello privato del leader, come successo in regimi personalistici e, appunto, decisamente neopatrimonialisti in Africa e altrove. Inoltre, la coalizione dominante di Nyerere era

costituita dalle strutture di partito, non da una ristretta cerchia di suoi accoliti. Non si sono imposte tendenze dinastiche nel regime tanzaniano (Morse 2013). In effetti, la conferma forse più importante del fatto che la centralità di Nyerere non portò a un regime personalista sta nella circostanza che egli lasciò il potere in vita, volontariamente, senza preparare una successione all'interno della sua famiglia, ma indicando tra i membri del partito la sua preferenza per il suo successore, destinato peraltro a una prospettiva di governo non più che decennale.

La capacità della coalizione dominante, ossia del partito, di monopolizzare il potere nei primi decenni dopo l'indipendenza (e di mantenere in seguito una posizione egemone, anche ma non solo a livello elettorale), si deve alla sua istituzionalizzazione e alla sua penetrazione nella società. L'istituzionalizzazione delle procedure di selezione e circolazione delle cariche politiche ha nel corso dei decenni permesso di mantenere un alto grado di lealtà alla coalizione dominante da parte delle élite e, più in generale, dei cittadini politicamente attivi.

Dopo l'iniziale periodo di debolezza, la struttura del partito fu rafforzata con la fondazione di una sezione giovanile, di scuole di formazione politica dei futuri quadri del partito, con la diffusione della presenza di sezioni del partito in ogni provincia e villaggio. Sezioni del partito furono istituite nell'esercito, presso le forze dell'ordine e nei luoghi di lavoro con più di cinquanta lavoratori. Furono fondate diverse associazioni, oltre che giovanili, anche femminili, dei lavoratori, o legati ad altri aspetti della vita sociale e privata, tutte affiliate al partito, con il quale spesso mantennero un legame anche a seguito del passaggio al multipartitismo. Queste strutture favorirono la penetrazione della società da parte del partito. A questo scopo, un impulso decisivo fu dato dalle politiche di "villaggizzazione". Il progetto ebbe risultati economici fallimentari, ma conseguenze politiche di rilievo, dal momento che legò al partito i cittadini delle campagne, fattore decisivo per il regime in un paese prevalentemente rurale. Gli effetti politici sono rimasti visibili anche in seguito al passaggio al multipartitismo, allorché il CCM ha mantenuto i più alti tassi di consenso nelle zone rurali, in particolare nel centro e nel sud del paese, garantendosi una stabile base di consenso che ne ha assicurato l'egemonia. Sono queste per contro le aree nelle quali i partiti di opposizione, malgrado sforzi organizzativi non risibili, non sono riuscite ad attecchire (Morse 2013).

Fino al 1995, la Tanzania fu dunque un regime a partito unico, secondo la definizione di Sartori (2005 [1976]). Le caratteristiche del regime tanzaniano rispondevano alla

descrizione del tipo autoritario di mobilitazione successivo all'indipendenza, individuato da Linz (2006, 333-342), in cui il movimento nazionalista che ha portato un paese all'indipendenza dal dominio coloniale diventa partito unico allo scopo e con la motivazione di rendersi strumento coagulante di realtà sociali e statuali con pressanti problemi di *nation-building* e di mancato sviluppo economico, a fronte di alte aspettative popolari. Nella maggior parte dei casi, secondo Linz, questi partiti hanno presto perso buona parte delle funzioni di guida dei rispettivi paesi che sembravano inizialmente destinati a svolgere. A differenza che altrove, non verrà mai del tutto meno la capacità del partito unico tanzaniano di mobilitare la popolazione a proprio sostegno, soprattutto in occasione delle elezioni, ma anche di guidare vaste operazioni di cambiamento socioeconomico (vedi *infra*).

Oltre al presidente della repubblica, principale organo decisionale del paese era ed è il Comitato Esecutivo Nazionale (CEN) della TANU, poi CCM. Del Comitato, durante l'epoca del partito unico, facevano parte anche le dirigenze delle forze armate, dei sindacati e delle unioni delle cooperative (Therkildsen e Bourgoïn 2012). Il partito assunse un ruolo sovraordinato rispetto al parlamento e di dominio sull'amministrazione civile.

Allo stesso modo, il partito controllava l'amministrazione militare. Dopo aver efficacemente contrastato il colpo di stato del 1964, Nyerere si preoccupò di far sì che le forze armate non fossero più una minaccia per lui e per la TANU. Al momento dell'indipendenza, egli aveva sottovalutato la necessità di regolare al meglio i rapporti con i militari e di rispondere alle loro lamentele riguardo il perdurante ruolo dei britannici negli alti gradi delle forze armate. Nyerere riteneva che l'organizzazione della TANU, che si era mostrata efficace nella mobilitazione anticoloniale, fosse sufficiente a garantirlo dalle minacce che potevano venire dagli uomini in armi. Scampato il pericolo, Nyerere di fatto annullò le strutture militari esistenti e le rifondò, senza discriminazioni etniche e stabilendo criteri meritocratici per gli avanzamenti di carriera, assegnando loro così anche il ruolo di istituzione di integrazione nazionale. Le forze armate furono poste sotto il controllo delle autorità civili che si apprestavano a formalizzare in costituzione il loro monopolio di potere. L'iscrizione alla TANU fu stabilita come requisito per accedere alle forze armate, nelle quali furono inseriti commissari politici e per le quali fu prevista la formazione politica. Il partito di governo istituì inoltre delle milizie popolari, che non si limitarono a coadiuvare le forze armate, ma svolsero anche funzioni di pubblica sicurezza. Queste

milizie, direttamente subordinate al partito, avevano chiaramente la funzione di bilanciare il potere coercitivo delle forze armate regolari (Lindemann 2010). Nel tempo, le forze armate acquisirono un ruolo maggiore all'interno della coalizione dominante e del partito; tra l'altro, i loro vertici entrarono a far parte del Comitato Esecutivo Nazionale del partito. Inoltre, tra il 1970 e il 1990 la quota del bilancio dello stato allocata per le spese militari passò dal 4 al 14% (Therkildsen e Bourgooin 2012).

La Tanzania dagli anni Sessanta ai primi anni Novanta assunse dunque i caratteri del partito-stato. Lo sforzo di *nation-building*, l'istituzione del partito unico, il potere decisionale della presidenza e la leadership di Nyerere portarono presto alla forte centralizzazione e burocratizzazione del potere e all'annullamento della società civile in certo modo vibrante che si era formata negli anni che avevano condotto all'indipendenza (Hyden 2005; Matlosa 2004, 79). Le istituzioni statali mantennero comunque una loro autonomia e un ruolo distinto. Non si verificò cioè l'ipertrofica sovrapposizione di uffici di stato e di partito (con il primo subordinato al e fagocitato dal secondo), tipica dei regimi totalitari.

Nel corso del capitolo si approfondirà la descrizione del regime a partito unico tanzaniano, specie con riferimento alle sue istituzioni rappresentative e di governo. Si dirà inoltre come e perché questo tipo di regime fu messo in discussione dalla sua stessa coalizione dominante, che guidò il passaggio a un sistema multipartitico. Dal 1995 il CCM ha vinto ogni elezione presidenziale a maggioranza assoluta e ha sempre goduto di un'ampia maggioranza in parlamento.

Il caso tanzaniano è interessante nel quadro di questa ricerca anche perché mostra come possa risultare difficile oggi collocare un paese in un certo tipo di regime, confermando quanto sostenuto nel primo capitolo e giustificando in parte la varietà e la cacofonia di posizioni sulla questione teorica.

Dalla seconda metà degli anni Novanta, Freedom House valuta il regime tanzaniano come "parzialmente libero". Dal 2011 lo definisce una democrazia elettorale, in seguito alle elezioni politiche del 2010 che sono state riportate come le più competitive e corrette della storia del paese.

Cheibub *et al.* (2009) non includono il paese tra le democrazie perché usano come criterio per stabilire l'avvento di una transizione democratica l'occorrenza di un'alternanza di governo, ovviamente tramite elezioni: la permanenza al potere del CCM, pur con

alternanza dei capi di stato, per gli autori non permette di parlare di un'avvenuta transizione democratica. Dal 2005, da quando cioè il capo dello stato è Kikwete, la Tanzania è classificata nel dataset di Cheibub *et al.* come regime militare, presumibilmente perché il presidente è stato un colonnello dell'esercito e i criteri di codificazione degli autori prevedono appunto di indicare un regime come militare, se il suo vertice monocratico ha un passato da militare. Questo caso fa emergere chiaramente un grosso difetto in questi criteri di classificazione. L'elezione di Kikwete non ha comportato alcuno spostamento di potere dalle elite civili a quelle militari: il CCM rimane il fulcro della coalizione dominante e i suoi organi centrali i principali centri di potere del paese. Peraltro Kikwete, pur essendo stato un ufficiale dell'esercito, ha fatto carriera prima lavorando all'interno del partito, poi come ministro delle finanze e degli esteri. La classificazione del dataset risponde ai criteri stabiliti dagli autori, ma questo è indicativo di come tali criteri andrebbero quantomeno rivisti.¹⁶⁰

Già a inizio secolo, Diamond (2002) collocava invece la Tanzania tra i regimi "ambigui", difficilmente classificabili perché non considerati democrazie elettorali, ma neanche autoritarismi competitivi. Diamond utilizzava come indicatori principali i punteggi ottenuti nelle valutazioni di FH e la percentuale di seggi controllati in parlamento dal partito di governo. Evidentemente dava più peso ai punteggi di FH, dal momento che classificava la Tanzania¹⁶¹ come regime ambiguo, malgrado il CCM controllasse una larga maggioranza in parlamento. Si può supporre che oggi, secondo gli stessi criteri, Diamond classificherebbe il paese come democrazia elettorale. Tuttavia, di fronte alla persistenza del CCM al potere, Diamond esprimeva perplessità sulla diffusa tendenza a considerare il paese come un regime democratico. Al di là del caso in questione, la categoria dei regimi ambigui sembra essere residuale, atta a inserirci quei casi che non si riescono a classificare altrimenti: una soluzione teorica debole, che testimonia però della difficile trattabilità della questione. Questo e gli stessi dubbi espressi da Diamond a proposito della classificazione della Tanzania, testimoniano di come neanche i suoi criteri, come quelli di Cheibub *et al.*, risparmino una valutazione più approfondita dei casi, prima di poterli assegnare a una o a un'altra classe.

In questo lavoro, si è deciso di classificare i regimi in base alla libertà e correttezza nello svolgimento delle elezioni e del contesto in cui si svolgono, in termini di tutela delle libertà

¹⁶⁰ C'è peraltro da chiedersi perché invece la Russia sia classificata come dittatura civile, malgrado il passato di Putin nei servizi segreti.

¹⁶¹ Allora FH assegnava il punteggio 4 (nella scala da 1 a 7) sia per le libertà civili, sia per i diritti politici.

civili, dello stato di diritto e della separazione dei poteri. Dal 1995, le elezioni sono state in Tanzania più libere rispetto ad altri regimi considerati autoritari. Rispetto ad esempio ad altri casi considerati in questo lavoro, la libertà nella formazione dell'offerta politica, ossia nella costituzione di partiti e nella loro candidatura alle elezioni è rispettata.¹⁶² Vigè il divieto di formazione di partiti su basi etniche, regionali o religiose, che sarebbe un improprio limite alla libera formazione dell'offerta politica altrove, ad esempio in Europa, ma si può forse ritenere giustificato dalla ragion di stato nella delicata realtà dell'Africa subsahariana.

Limiti alla libertà di associazione permangono nei confronti delle ONG, che hanno il divieto di svolgere attività politica e possono essere bandite se violano la prescrizione, come è in effetti accaduto, ad esempio ad un'associazione femminile, privata della necessaria registrazione nel 1997 in seguito all'accusa di aver parteggiato per i partiti di opposizione alle elezioni (Ard 2003).

Le libertà di stampa e d'informazione sono garantite dalla legge e si è sviluppato, dagli anni Novanta, un certo pluralismo dei mezzi di informazione. Tuttavia, permangono limiti all'esercizio di queste libertà, di diritto e di fatto. Di diritto, il presidente della repubblica mantiene il potere, sancito nell'epoca del partito unico, di sospendere una pubblicazione, se la ritiene contraria agli interessi dell'ordine pubblico. Si tratta di un potere che trascina in quello che dovrebbe essere un campo di competenza del potere giudiziario. Di fatto, i giornalisti devono lavorare in un clima spesso ostile alla stampa indipendente. Giornalisti e organi di stampa hanno, nel corso degli anni, subito violenze e intimidazioni che possono favorire atteggiamenti di autocensura. Inoltre, le reti televisive e radiofoniche (queste ultime il mezzo di informazione più diffuso nel paese) garantiscono al partito di governo una copertura più ampia e più positiva rispetto alle opposizioni, anche e soprattutto in campagna elettorale. Questo non avviene solo sulle reti pubbliche, ma anche su quelle private, i cui editori il più delle volte hanno legami economici e politici con il CCM. Si tratta di un evidente sbilanciamento del piano di gioco elettorale (Makulilo 2012).

Anche le operazioni di voto e di conteggio dei voti sembrano essersi svolte senza troppe irregolarità in buona parte del paese. Cionondimeno, soprattutto a Zanzibar, ma anche

¹⁶² Molti osservatori e protagonisti della vita politica tanzaniana vedono un importante vulnus alla libera formazione dell'offerta politica nel divieto di presentare candidature indipendenti dai partiti. In effetti, si tratta di limiti che non si pongono in genere nelle democrazie consolidate. È pur vero, però, che nelle molte democrazie consolidate dove si adotta il voto di lista le candidature indipendenti non sono previste. Per quanto criticabile, il divieto di presentazione delle candidature indipendenti non si può quindi definire un vulnus al carattere democratico delle elezioni.

altrove, le condizioni di libertà nella conduzione della campagna elettorale per candidati e attivisti di opposizione non sono state adeguatamente tutelate, la libera espressione del suffragio da parte dei cittadini pare essere stata talvolta compromessa e il conteggio dei voti ha spesso destato forti sospetti, al punto da far pensare a esiti patentemente fraudolenti. Nel giudizio sulla correttezza della competizione elettorale, gli osservatori sembrano talvolta aver assunto una posizione piuttosto benevola per aver considerato separatamente quanto avvenuto nel continente e a Zanzibar. Fatto è che Zanzibar fa parte dello stato tanzaniano e, anche se la popolazione dell'arcipelago è una minoranza, non si possono giudicare corrette le elezioni nazionali, se tali non sono in un'intera area del territorio. Tanto più che, come si vedrà meglio in seguito, irregolarità sembrano aver riguardato anche altre zone, non ultima la capitale commerciale e maggiore città del paese, Der es Salaam.

Alla base degli ostacoli a un corretto svolgimento delle elezioni e della possibilità per le opposizioni di competere per la maggioranza elettorale, sta l'eredità del partito-stato, che garantisce ancora al CCM un vantaggio improprio, a partire dai suoi stretti legami con le amministrazioni civili e militari. Con l'introduzione del multipartitismo, è stato introdotto il principio della separazione tra stato e partiti politici, compreso il partito di governo, e quindi della neutralità dell'amministrazione. Di fatto la separazione non è ancora completa. Il CCM ha inoltre mantenuto la proprietà di ingenti beni accumulati nel periodo del partito-stato, ottenendo un importante vantaggio patrimoniale rispetto alle esigue disponibilità economiche delle opposizioni, tanto più nel contesto di scarse risorse di uno dei paesi più poveri al mondo.

Il legislativo e il giudiziario non godono ancora di piena autonomia, anche se ci sono stati negli ultimi anni importanti passi avanti. Il capo dello stato ha ampi poteri di nomina senza conferma parlamentare. Tra gli altri, nomina i commissari regionali e di distretto, con poteri di controllo dell'ordine pubblico nel loro territorio, anche se non di definizione ed esecuzione delle politiche pubbliche. I commissari, secondo lo statuto del CCM, sono membri del Comitato Esecutivo Centrale del partito. Dall'avvento del multipartitismo, hanno svolto un ruolo di contenimento delle opposizioni, tramite arresti e fabbricazione di casi giudiziari contro di loro (Ard 2003; Makulilo 2007).¹⁶³ Il presidente della repubblica ha il potere di nomina di tutti i componenti della Commissione Elettorale Nazionale,

¹⁶³ Nel 2002, il capo dello stato si rivolse ai commissari, che dovrebbero svolgere il ruolo di funzionari pubblici e non di membri di partito, invitandoli portare avanti con efficacia il programma del CCM (Ard 2003).

preposta alla gestione dello svolgimento delle elezioni e quindi ad assicurare la loro regolarità e correttezza (Makulilo 2007). Va da sé che una commissione elettorale interamente nominata dal presidente in carica, che è anche presidente del CCM, non manca di suscitare la diffidenza delle opposizioni.

Gli alti ranghi della magistratura sono considerati abbastanza autorevoli ed indipendenti, mentre i ranghi più bassi sono più soggetti a pressioni politiche e corruzione. Talvolta, esecutivo e legislativo, forti della larga maggioranza del CCM in parlamento, hanno ovviato a censure legislative della Alta Corte con nuovi atti normativi. Ad esempio, la censura da parte dell'Alta Corte rispetto al divieto di candidature indipendenti è stata superata con una revisione costituzionale, attirando anche le critiche di Nyerere per il colpo inferto ai principi dello stato costituzionale di diritto (Ard 2003).

Con il passaggio al multipartitismo, il CCM è rimasto il fulcro della coalizione dominante, sempre con il supporto della burocrazia pubblica e delle forze militari, malgrado si sia verificato, come detto, un parziale superamento della simbiosi tra il partito e lo stato. Makulilo (2012) sostiene che in realtà la separazione tra partito e stato non abbia avuto luogo e che proprio il permanere della loro fusione sia la principale causa di un sistema politico che rimane egemonico.

Gli ampi poteri presidenziali non fanno venire meno la salienza del supporto del partito per l'azione dell'esecutivo, per la mobilitazione degli elettori in occasione delle elezioni, per la gestione della successione alla presidenza. D'altra parte, il capo dello stato è anche presidente del partito, i membri del governo sono membri del CCM e l'esecutivo gode del sostegno della maggioranza monocolore in parlamento. La circostanza che dal 1985 sia sempre stato rispettato il limite massimo di due mandati quinquennali per ciascun presidente è forse la più decisa dimostrazione di una tendenza alla personalizzazione del potere ancora più mite rispetto ai tempi di Nyerere e, per inverso, della centralità della struttura di partito.

A seguito delle riforme dei primi anni Novanta, il peso dell'amministrazione pubblica si è forse rafforzato, dato il contributo che apporta per garantire al partito la vittoria alle elezioni. Per la stessa ragione, nelle istituzioni pubbliche e nel partito si è verificato un limitato decentramento dei poteri a favore degli attori locali. Con l'avvio delle riforme economiche e delle politiche di aggiustamento strutturale, la classe imprenditoriale, storicamente debole, ha acquisito una maggiore rilevanza, seppur in termini limitati: alcuni

suoi esponenti di etnia africana sono entrati a far parte della coalizione dominante. Gli imprenditori restano però perlopiù di etnia asiatica, politicamente deboli, soprattutto perché oggetto di un certo sentimento di ostilità da parte del resto della popolazione (Therkildsen e Bourgooin 2012).

In base ai criteri di classificazione stabiliti nel primo capitolo, si può ritenere che dal 1995 al 2010 il regime tanzaniano fosse autoritario di partito, di sottotipo egemonico. Gli episodi di violenza politica, soprattutto in occasione delle elezioni, portano qui a giudicare il piano di competizione come fortemente sbilanciato a favore della coalizione dominante. Il clima più sereno nel quale si sono tenute le elezioni del 2010 ha portato ad un loro svolgimento anche più libero e corretto. Da allora il regime potrebbe definirsi di autoritarismo competitivo, dal momento che le opposizioni godono di discreti spazi di azione, anche se il piano di gioco rimane impropriamente inclinato, oltre quanto considerato normale in una democrazia. È però prudente attendere gli sviluppi dei prossimi anni, prima di valutare se gli spazi di competizione si siano effettivamente ampliati.

La scelta di non classificare il regime tra le democrazie collima con quello di diversi osservatori della politica del paese. Alcuni sostengono che il sistema rimanga ancora, di fatto, a partito unico (Makulilo 2007; O’Gorman 2012), o che il partito-stato permanga in un contesto di multipartitismo (Shaba 2007).

Qui, a differenza di quanto fa ad esempio Diamond, si è deciso di non tenere conto, in via primaria, della percentuale di seggi e voti ottenuti dal partito al potere per definire il grado di competitività delle elezioni e quindi del regime. Si ritiene infatti che una dominanza elettorale di un partito o di una coalizione non debbano essere necessariamente frutto di elezioni fraudolente o compressione delle libertà politiche. È chiaro, tuttavia, che le alte percentuali di voti e di seggi ottenute dal CCM in ciascuna elezione parlamentare e presidenziale a partire dal 1995 sono indicative di una posizione di dominio mai messa in discussione. La valutazione della correttezza delle elezioni serve a capire se tale posizione è indicativa di un sistema (democratico) a partito dominante o di un sistema (non democratico) a partito egemone (Sartori (2005 [1976])).

Considerare il livello di dominio elettorale del partito di governo suggerisce però un’ulteriore riflessione, che si svilupperà meglio più avanti, ma che è utile per la classificazione del regime. Se il partito di governo ottiene certe percentuali di voti e di seggi, a fronte di livelli non eclatanti di manipolazione, c’è da chiedersi cosa accadrebbe,

in caso le opposizioni divenissero più competitive, al punto da aspirare concretamente alla vittoria: il CCM accetterebbe la circostanza, o ricorrerebbe a livelli più alti di manipolazione elettorale e/o repressione delle libertà politiche, per garantirsi la permanenza al potere? Questo dubbio è un ulteriore invito alla cautela, prima di risolversi a considerare il regime competitivo, o a ritenere compiuta la democratizzazione.

3. Le elezioni: dall'indipendenza al partito-stato

Anche in Tanganica e Zanzibar, come in altre colonie europee, negli ultimi anni di dominio straniero si svolsero elezioni multipartitiche, sotto il controllo dei coloni britannici. In Tanganica, come detto, il principale gruppo politico era la Tanganyika African Association (TAA), rinominata TANU nel 1954. Il partito ebbe origine dall'unione di diversi gruppi locali, che a partire dagli anni Venti si erano formati per affrontare problemi di vita quotidiana dei cittadini, ad esempio contro il tentativo dei colonizzatori di importare moderne tecniche agricole in sostituzione degli usi tradizionali. Più tardi iniziò a emergere l'aspirazione all'indipendenza, obiettivo attorno al quale era più difficile coinvolgere la popolazione rurale. L'eloquenza di Nyerere, con il supporto di capi locali, fu decisiva allo scopo e gli garantì una posizione politica di preminenza nel paese (Hyden e Leys 1972).

Altri gruppi politici erano l'African National Congress (ANC), lo United Tanganyika Party (UTP) e l'All Muslim National Union of Tanganyika (AMNUT), che presto collassò. Furono i primi tre gruppi a contendersi le elezioni per l'assemblea, allora chiamata Consiglio Legislativo, che si svolsero a cavallo tra il 1958 e il 1959 e poi quelle del 1960. Entrambe le tornate elettorali si svolsero a suffragio ristretto sulla base del censo e del grado d'istruzione e furono dominate dalla TANU, che nel 1958/1959 ottenne il 75,4% dei voti e tutti i seggi in palio e nel 1960 l'82,8% dei suffragi, perdendo solo un seggio,¹⁶⁴ malgrado ci fossero state tensioni nel partito per il tentativo di Nyerere di aprirlo alle minoranze etniche, che fece defezionare verso l'ANC alcuni membri nazionalisti. A seguito delle elezioni del 1960, Nyerere fu nominato capo di un governo transitorio che avrebbe traghettato il paese all'indipendenza, sancita a fine 1961 (Fengler 1999; Hyden e Leys 1972; Olaleye 2004).

La principale preoccupazione di Nyerere e del governo era consolidare, invero edificare, l'identità nazionale quale presupposto per la stabilità dell'unità statale. Nel 1962 fu abolito

¹⁶⁴ In realtà l'unico eletto non formalmente candidato dalla TANU nel 1960 era un membro del partito che competevo contro il candidato ufficiale (eisa.org).

il sistema dei capi locali, facendo sorgere sacche di resistenza e opposizione in alcune aree. Quell'anno Nyerere pubblicò un saggio sulla sua visione socialista, detta *umana*, ma non dedicò subito particolare attenzione alle politiche volte a superare le disuguaglianze sociali (Hyden e Leys 1972). Entrato in contrasto con membri del suo partito, per via della questione della legge sulla cittadinanza e dell'africanizzazione dell'amministrazione, nel gennaio 1962 lasciò il governo, prendendo a girare il paese per prepararsi alle elezioni presidenziali che si tennero nel dicembre 1962. Le urne consacrarono Nyerere quale presidente della Repubblica di Tanganica, con il 98% delle preferenze, lasciando dunque meno del 2% all'unico sfidante, Zuberi Mtemvu dell'ANC. Forte del risultato, Nyerere impose l'apertura della TANU ai gruppi etnici diversi dagli africani e si avviò a istituire il sistema a partito unico, con decisione assunta dal Comitato Esecutivo Nazionale del partito nel 1963 (Aminzade 2013; Fengler 1999).

Nel percorso di Zanzibar verso l'indipendenza, più tumultuoso rispetto a quello del Tanganica, incisero le elezioni che si tennero durante gli ultimi anni di dominio coloniale. Qui l'ASP rappresentava la popolazione nera africana degli strati sociali inferiori, mentre ZNP e ZPPP erano sostenuti dalla popolazione araba, in alto nella gerarchia sociale. Le elezioni, che si tennero nel 1957, 1961 e 1963 sotto il controllo dei coloni britannici, furono motivo di aspra contesa. Alle elezioni del 1957, l'ASP conquistò cinque seggi su sei. Alle successive elezioni, però, i britannici, intervennero a favore degli altri partiti, tentando di accentuare le diffidenze interetniche per indebolire le spinte indipendentiste. Furono in particolare le elezioni del 1963 a scatenare la rivolta: grazie alla manipolazione del voto da parte dei britannici, ZNP e ZPPP ottennero la maggioranza dei seggi dell'assemblea e andarono al governo, malgrado l'ASP avesse ricevuto la maggioranza assoluta dei voti. Zanzibar divenne indipendente nel dicembre 1963 sotto il governo ZNP/ZPPP, ma poco dopo scoppiò una violenta rivoluzione, guidata dall'ASP, che causò numerosi morti e profughi e portò al potere l'ASP, che attuò subito politiche di ispirazione socialista, procedendo a vaste nazionalizzazioni. Ciò colpì soprattutto le popolazioni arabe, asiatiche (indiane) e shirazi, facendo sorgere un sentimento di avversione al partito al potere, riemerso alle urne al momento del passaggio al multipartitismo negli anni Novanta. Come detto, Karume aveva espresso l'intenzione di unire Zanzibar al Tanganica, soluzione appoggiata da Nyerere e dalle potenze occidentali, timorose che, per via delle tendenze socialiste di frange dell'ASP, Zanzibar divenisse una Cuba dell'Africa orientale (Ewald 2011, 116-117; Fengler 1999; Karume 2004a, 27-28).

Il 1964 fu un anno carico di eventi decisivi per la storia del paese. Dopo la rivoluzione nell'arcipelago, venne la decisione di fondare la Repubblica Unita di Tanzania. Lo stesso anno ebbe luogo l'ammutinamento delle forze armate cui si è accennato nel paragrafo precedente e fu messo a punto il passaggio, già deciso, al sistema a partito unico.

Nel corso dei decenni successivi, in altre occasioni manipoli di militari tentarono di rendersi minacciosi nei confronti del regime. Nel 1969, in seguito all'avvio delle politiche di collettivizzazione e nazionalizzazione seguite alla dichiarazione di Arusha, alcuni civili e un drappello di militari complottarono contro il regime, ma furono prontamente scoperti e fermati. Una trama simile si verificò nel 1982-1983, quando la legittimazione del regime iniziava a mostrare crepe per via della crisi economica. Anche in quel caso, il complotto, che di nuovo coinvolgeva un numero limitato di civili e militari, fu sventato in tempo. Cionondimeno, assieme al riuscito colpo di stato nella vicina Uganda, questo nuovo tentativo fece suonare un campanello d'allarme per la coalizione dominante. Non a caso, l'allocatione di bilancio per le spese militari non fu decurtata anche in quegli anni di avvio delle politiche di aggiustamento e sempre più militari furono cooptati negli alti ranghi del partito e del governo (Lindemann 2010).

L'unione dei due territori in un unico stato fu formalizzata nella prima costituzione della Repubblica Unita del 1965. Nyerere era il primo presidente e Karume il suo vice. La stessa carta costituzionale sanciva l'introduzione del sistema a partito unico. In realtà, TANU e ASP rimasero due partiti distinti, ciascuno partito unico nel proprio territorio, per via della diffidenza di Karume rispetto alla fusione, che avvenne nel 1977 (Karume 2004, 3-5).

Per Nyerere, la TANU non era nata come un partito volto a sfidare un legittimo governo, ma come movimento nazionalista contro i colonizzatori, in una lotta che richiedeva unità di intenti. Di quella stessa unità, sosteneva il presidente, il paese continuava ad aver bisogno di fronte alle nuove sfide poste dall'indipendenza. Non poteva dunque esserci «spazio per differenze o divisioni»: l'unità sarebbe stata garantita dal partito-movimento nazionalista, che non avrebbe temuto «il malcontento di alcuna sezione esclusa della società, perché non [c'era] una tale sezione della società» (cit. in Miti 1980). Nyerere presentò il sistema a partito unico come modo per rafforzare la democrazia ed evitare gli inganni, la disonestà e i conflitti del multipartitismo (Ewald 2011, 258). Per Nyerere, la democrazia era:

Governo tramite discussione tra uomini e donne che condividono una vita comune e condividono obiettivi comuni e valori di base. In tale società, gli uomini saranno in grado, attraverso la discussione e senza acrimonia, di raggiungere decisioni quasi unanimi sulle politiche governative (cit. in Wambali 2008).

Si trattava di una visione unanimista della democrazia, che rigettava il pluralismo liberale e si rifaceva piuttosto all'olismo delle ideologie totalizzanti del Novecento. D'altronde, secondo Nyerere, nell'Africa del tempo, come in tutte le società egalarie, non c'erano conflitti di classe e dunque il multipartitismo non aveva ragione di esistere (Nyirabu 2002). Non solo non c'era spazio per il pluralismo partitico, ma presto, argomentava Nyerere, sarebbe venuta meno la distinzione tra TANU come partito e il governo della TANU, distinzione che il popolo «non comprende[va]» (cit. in Miti 1980). Nel 1964 fu dunque nominata una commissione per lavorare all'istituzione del sistema a partito unico, non per valutarne l'opportunità, ma per definirne i particolari. Si trattava anzitutto di delineare i rapporti tra partito e istituzioni statali. La commissione valutò la soppressione della distinzione tra il parlamento, il Bunge, e gli organi di partito, in particolare il CEN. Infine fu deciso di preservare entrambi gli organi, attribuendo loro poteri diversi. Il parlamento, eletto a suffragio universale, si trovò di fatto in posizione subordinata rispetto al CEN, selezionato dai membri del partito, dal momento che spettava al primo solo l'attuazione, tramite la necessaria legislazione, di linee politiche elaborate e decise dalla direzione del partito (Miti 1980). Per quanto possa oggi suonare strano, l'istituzione di un parlamento a partito unico fu giustificata anche con l'intento di rivitalizzare un organo che era diventato un passacarte rispetto ad altre sedi decisionali (Kjekshus 1974).

Quanto all'iscrizione al partito, si stabilì che fosse aperta a chiunque accettasse di fare propri i principi enunciati dalla costituzione della TANU, principi nei quali, secondo la commissione, si sarebbero riconosciuti «tutti gli uomini di buona volontà di ogni paese civile»: il partito sarebbe stato dunque aperto a tutti tranne che a «una minoranza insignificante» (cit. in Miti 1980).

La costituzione stabiliva che le elezioni parlamentari e presidenziali si sarebbero svolte ogni cinque anni, a partire dal 1965. Da allora, la scadenza quinquennale è stata sempre rispettata. Le elezioni parlamentari a partito unico si svolsero fino al 1975 solo nel continente, mentre a Zanzibar l'ASP continuava a governare senza passare dalle urne. I cittadini di Zanzibar parteciparono però già dal 1965 all'elezione del presidente dell'Unione.

Il sistema elettorale per l'elezione del Bunge rimase lo stesso dal 1965 al 1990; cambiò solo la proporzione tra il numero di candidati eletti a suffragio universale e quello dei membri nominati o di diritto. La costituzione del 1965 prevedeva che circa metà dei

membri del Bunge fosse eletta a suffragio universale. Altri membri erano eletti dal parlamento su proposta di altre istituzioni; alcuni erano nominati dal presidente della repubblica; Zanzibar inviava dei suoi rappresentanti; i commissari regionali erano membri di diritto (Kjekshus 1974). Per i membri eletti a suffragio universale, fu adottato il sistema maggioritario in collegi uninominali. In ciascun collegio potevano competere non più di due candidati, entrambi selezionati da una conferenza locale del partito, i cui organi centrali mantenevano il potere di approvare o cassare ciascuna candidatura. Nel condurre la loro campagna elettorale, i candidati non dovevano avere comportamenti che dessero mostra di divisioni all'interno del partito: non potevano mettere in discussione l'ideologia del partito, fare appello a sentimenti etnici, tribali o religiosi, usare denaro privato per la campagna. I due contendenti di ciascun collegio dovevano fare campagna elettorale, viaggiare e tenere comizi insieme. Un comitato di supervisione del partito viaggiava con i candidati per accertarsi che le regole fossero rispettate. I cittadini che partecipavano ai comizi non potevano mostrare segni di sostegno a uno dei due candidati ed era loro permesso porre solo poche domande. La campagna elettorale si basava dunque essenzialmente su questioni locali, il senso della contesa stando nella diversa capacità dei candidati di essere percepiti come i migliori rappresentanti della comunità locale (Hyden e Leys 1972; Martin 1978).

Nyerere e i suoi potevano far notare come, sotto il sistema multipartitico, in presenza di un partito dominante, in genere i candidati di opposizione non avevano alcuna possibilità di vittoria e talvolta nei collegi non si presentava alcun candidato di opposizione. La scelta dei rappresentanti in assemblea avveniva così di fatto in segreto da parte del partito dominante che selezionava i suoi candidati. Il sistema con i due candidati proposti dal partito unico garantiva invece una possibilità di scelta agli elettori, mantenendo tuttavia il ruolo di selezione della classe dirigente da parte del partito. Ogni membro del partito poteva avanzare la propria candidatura con il sostegno di almeno 25 elettori del collegio. La conferenza di distretto del partito nel collegio votava per scegliere i due candidati alle parlamentari. Le preferenze espresse dalle conferenze di distretto erano poi trasmesse al CEN, che non era legalmente tenuta a rispettarne l'ordine di preferenza.

Si ritenne invece che la selezione del presidente dovesse seguire una logica diversa. Il presidente veniva eletto in un plebiscito. L'unico candidato alle presidenziali era selezionato da una conferenza costituita da membri di TANU e ASP e agli elettori era dato di approvare o respingere il candidato con una scelta tra "Sì" e "No". Nel caso di

prevalenza dei “No”, si sarebbe tenuta di nuovo la conferenza dei due partiti per scegliere un nuovo candidato da sottoporre all’approvazione popolare. Va da sé che non si diede mai tale circostanza.

Il capo dello stato avrebbe dovuto rappresentare l’unità dello stato e della (nascitura) nazione e la sua (s)elezione avrebbe dovuto dunque costituire un momento di ricomposizione di eventuali divisioni, non contemplate dalla mentalità nazionalista della coalizione dominante. Secondo la commissione, i cittadini si aspettavano che il partito svolgesse il suo ruolo di guida positiva nella selezione del simbolo dell’unità nazionale. Inoltre, mentre si riteneva che il partito dovesse e potesse rimanere neutrale tra i contendenti nei collegi, si giudicava che non sarebbe stato possibile che il partito si mantenesse neutrale tra due candidati alla presidenza (McAuslan e Ghai 1966).

Nel 1965, il CEN in genere rispettò le preferenze espresse dalle conferenze di distretto nella selezione dei candidati a competere nei collegi. Solo in sedici collegi decise di sovvertirle, in genere con la motivazione di un comportamento non corretto nella competizione o di uno scarso impegno per il partito da parte dei candidati esclusi. Le conferenze di distretto negarono la loro preferenza a diversi parlamentari uscenti e anche ad alcuni ministri e sottosegretari. In genere, il CEN rispettò tali decisioni e non intervenne a favore dei maggioranti esclusi dalla competizione elettorale. In parte, questo si spiega con la circostanza che del CEN facessero parte rappresentanti delle divisioni locali del partito, che potevano avere interesse a preservare l’autonomia locale dalle ingerenze del centro. Si può comunque notare la volontà di rispettare le preferenze espresse dalla base del partito, pur lasciando intendere che gli organi centrali conservavano il potere di dire l’ultima parola sulle decisioni più importanti (McAuslan e Ghai 1966).

Dei nove milioni circa di cittadini potenziali elettori, circa tre milioni furono registrati. Il 72% circa dei registrati prese parte alle consultazioni. Circa quaranta parlamentari uscenti, tra cui due ministri, persero il loro seggio, una tendenza al ricambio della classe parlamentare che si manterrà nella storia della Tanzania a partito unico. I candidati più istruiti e/o con ruoli di rilievo all’interno del partito ebbero mediamente maggiore successo rispetto agli altri. Nyerere fu ovviamente il candidato del partito al plebiscito presidenziale ed ottenne un tasso di approvazione al 96,5% (eisa.org; Fengler 1999; Hyden e Leys 1972; McAuslan e Ghai 1966). I candidati che non risultarono eletti, anche quelli che perdevano il seggio o avevano ricoperto cariche governative, accettarono il responso del processo elettorale, anche perché in diversi casi furono ricompensati con mansioni, commisurate al

loro precedente status, nelle imprese pubbliche e private (McAuslan e Ghai 1966). Inoltre, come sarà anche nei successivi decenni di partito unico, chi non era eletto poteva poi comunque entrare in parlamento per nomina presidenziale (Van Donge e Liviga 1989).

Malgrado i proclami di adesione al socialismo, durante la prima metà degli anni Sessanta il governo tanzaniano seguì una politica economica ortodossa, anche per via delle donazioni che venivano dai paesi occidentali, in particolare da Regno Unito e USA. La strategia non diede però rapidi risultati in termini di sviluppo, portando a quella che Nyerere definì “crescita senza sviluppo”. Ciò avvenne anche perché le potenze occidentali ritirarono la loro assistenza finanziaria a causa della politica estera adottata dal governo tanzaniano, che ad esempio riconobbe la Repubblica Democratica Tedesca (Ewald 2011, 99-100 ; Hyden e Leys 1972). Gli scarsi risultati in termini di sviluppo fecero emergere ancora di più la tensione tra i proclami di principio e le politiche adottate, dopo le elezioni del 1965. All'interno della coalizione dominante, sorse una divisione tra i funzionari dell'amministrazione, che avevano adottato i piani basati su politiche ortodosse, volti ad attirare capitali stranieri, e attivisti e parlamentari della TANU che paventavano il rischio del colonialismo economico e invocavano politiche redistributive. Era per loro motivo di preoccupazione che, dopo l'indipendenza, il numero di iscritti al partito fosse scemato (Aminzade 2013).

Fu in questo contesto che, nel gennaio 1967, la cosiddetta dichiarazione di Arusha da parte di Nyerere pose le basi per una virata in senso socialista. Si trattava di una forma di “socialismo africano” che teneva conto della realtà locale e che prestava dunque attenzione anzitutto alla realtà rurale. Nella dichiarazione non si faceva menzione del marxismo-leninismo, magari fonte di ispirazione, ma ritenuto alieno alla realtà africana. A differenza del ghanese Nkrumah, Nyerere non considerava l'industrializzazione una preconditione del socialismo. Il presidente tanzaniano presentò un modello di socialismo e di autosufficienza nazionale basato sul sistema di villaggi collettivi chiamati *ujamaa*.¹⁶⁵ Al di là di queste diverse interpretazioni, in quegli anni le tendenze ideologiche nel terzo mondo erano più favorevoli al socialismo che al capitalismo (Hyden e Leys 1972). Nyerere divenne un massimo esempio di tale spirito dei tempi.

La svolta socialista significava che le posizioni dei membri del partito avevano avuto la meglio su quelle dei funzionari di governo, che temevano la fuga dei capitali stranieri.

¹⁶⁵ Il termine swahili *ujamaa* si riferisce alla famiglia estesa e all'organizzazione delle comunità tradizionali (Martin 1978, 113).

Nyerere volle rassicurare gli occidentali sul desiderio della Tanzania di continuare a collaborare con loro e l'assenza di riferimenti al marxismo nella dichiarazione di Arusha serviva anche a smentire l'idea di una Tanzania "comunista" nel periodo della Guerra Fredda (Aminzade 2013).

Fu avviata dunque una strategia di industrializzazione tramite sostituzione delle importazioni, con un forte ruolo di attore economico affidato al governo. Dal 1967 iniziò la nazionalizzazione dei principali mezzi di produzione. Insieme alle nazionalizzazioni, venne la soppressione dei residui di opposizione politica e di autonomia della società civile e del sistema dei media. Così venivano meno i già esili contrappesi al potere politico rimasti dopo l'imposizione del sistema a partito unico (Ewald 2011, 102-103).

L'attuazione del socialismo richiedeva un partito di contadini e operai, i cui membri dovevano pertanto essere convinti socialisti. «Per costruire il socialismo, ci vogliono i socialisti», ammoniva infatti Nyerere (cit. in Kjekshus 1974). Con la dichiarazione di Arusha fu quindi sancito che i membri del parlamento e del governo dovessero essere contadini o operai. Essendo la Tanzania un paese di contadini e operai, questa visione voleva accentuare, agli occhi della leadership, il carattere onnicomprensivo del partito (Miti 1980).

La nuova impostazione ideologica fu anche la giustificazione di un maggiore controllo da parte degli organi centrali del partito e del suo leader sui membri del partito e del parlamento. Il Bunge eletto nel 1965 godeva di un certo prestigio, ma negli anni successivi divennero sempre più chiari il suo ruolo subordinato e la scarsa autonomia di iniziativa da parte dei suoi membri. Secondo la visione del governo, il Bunge avrebbe avuto il compito di reagire alle proposte di *policy* venute da altrove, non di avanzarne di proprie. La stampa ufficiale lodò la maturità del parlamento che, con una seduta maratona, in un paio di giorni approvò cinque piani di nazionalizzazione proposti dal governo. Tale comportamento era messo positivamente in contrasto con «le dubbie arringhe che sono una caratteristica comune di un parlamento capitalista». Nyerere aveva chiarito che l'attività politica doveva contribuire all'integrazione nazionale, evitando "le partite di calcio" tra fazioni, tipiche dei sistemi partitici competitivi. Secondo un ministro, un comportamento di autolimitazione da parte dei parlamentari era anche utile ad evitare che la "stampa imperialista" sfruttasse presunte divisioni tra il Bunge e il governo (cit. in Kjekshus 1974). Al Comitato Esecutivo Nazionale del partito fu attribuito il potere di espellere parlamentari dal partito, il che comportava anche la perdita del seggio in assemblea.

Molti parlamentari iniziarono a provare disagio rispetto al ruolo al quale erano relegati insieme all'assemblea che costituivano. Solo alcuni però tentarono di far leva sulla legittimazione del voto popolare per riaffermare il prestigio del loro ruolo e con esso l'autonomia di pensiero e di iniziativa nel processo decisionale. Essi si sentivano, per via del comportamento del governo, spinti all'opposizione e a richiedere nuove regole costituzionali o anche, se necessario, a formare un nuovo partito. Un parlamentare, Chogga, affermò in un dibattito pubblico il principio della supremazia del parlamento. Poco dopo, fu tra i sette parlamentari espulsi dal partito e quindi anche dall'assemblea per aver mostrato opposizione al partito e alle sue politiche. L'espulsione dei parlamentari dissenzienti era il segno più chiaro della subordinazione dei membri dell'assemblea alla dirigenza della TANU. Ai parlamentari, ai quali era precluso un vero potere decisionale, Nyerere chiedeva piuttosto di lavorare a contatto con il loro collegio elettorale, dove avrebbero dovuto contribuire alla realizzazione dei villaggi collettivi e alla mobilitazione della popolazione a favore del partito e del regime.

Con un nuovo codice per la leadership, fu stabilito che i membri del governo e del parlamento non dovessero avere alcun coinvolgimento in attività economiche private. In realtà, la norma non sembra essere stata applicata rigorosamente. Prima delle elezioni del 1970, fu stabilito anche che i candidati al parlamento dovessero risiedere in un villaggio *ujamaa*, collettivizzato. Anche in questo caso la reale attuazione della norma non poté essere diffusa, perché i villaggi collettivizzati non erano ancora ben distribuiti sul territorio. In compenso, la carica parlamentare continuava a essere ben retribuita, garantendo un tenore di vita elevato per un paese così povero. Non solo: l'indennità parlamentare non fu decurtata in seguito alla dichiarazione di Arusha, come successe invece per ministri, commissari regionali e alti dirigenti pubblici, i cui stipendi furono tagliati del 25% (Hyden e Leys 1972; Kjekshus 1974). Si può immaginare che i parlamentari siano stati risparmiati per non infierire su chi aveva affrontato il voto popolare e si vedeva tuttavia relegato al ruolo di gregario.

L'espansione del ruolo dello stato in economia (nel 1974 circa l'80% delle medie e grandi imprese era nazionalizzato) permise di garantire opportunità di impiego alla popolazione indigena, in particolare ai giovani istruiti. Fu invece frenata l'iniziativa privata, a scapito delle minoranze arabe e asiatiche che ne erano state principali fautrici. L'interventismo statale si collocava dunque anche in un disegno di indigenizzazione dell'economia (Therkildsen e Bourgoïn 2012). Il socialismo *ujamaa* incontrava il favore della

popolazione, cui veniva promesso il miglioramento del tenore di vita e che a tale scopo era ben disposta a tollerare i tratti autoritari del regime (Wambali 2008).

Dopo i primi anni di diffusione su base perlopiù volontaristica dei villaggi collettivizzati, dal 1973 Nyerere volle accelerare, rendendo obbligatorio questo sistema di organizzazione del mondo rurale. Il partito mostrò a questo scopo rimarchevoli capacità di mobilitazione, tenuto conto delle difficoltà logistiche che si potevano incontrare in un paese così vasto e povero. Si sostiene che circa la metà della popolazione rurale, tra sette e otto milioni di persone, cambiò il proprio domicilio nel corso di un paio di anni (Martin 1978, 110-117).

Dal 1971, in seguito al colpo di stato in Uganda da parte del generale Amin, le autorità tanzaniane si preoccuparono di riaffermare la supremazia politica del partito su ogni altra istituzione, sancita dalla riforma costituzionale del 1975. Il testo riformato recitava che «ogni attività politica in Tanzania sarà condotta da o sotto gli auspici del partito; le funzioni di tutti gli organi dello stato della Repubblica Unita saranno svolte sotto gli auspici del partito» (Martin 1978, 114-115). Un manifesto elettorale del partito fu pubblicato prima delle elezioni del 1975 e ai candidati era richiesto di dimostrare di conoscerlo a fondo, pena l'esclusione dalla competizione (*ibidem*, 123). Alla riforma costituzionale fece seguito, nel 1977, la fusione di TANU e ASP nel CCM. Dal 1980 anche a Zanzibar si tennero le elezioni per il Bunge e, inoltre, gli abitanti dell'isola poterono eleggere un loro parlamento, la Camera dei Rappresentanti, e un loro presidente.

Le elezioni a partito unico ebbero luogo regolarmente nel corso degli anni Settanta e Ottanta, senza particolari variazioni nelle loro modalità di svolgimento. Il controllo del potere da parte del partito non fu messo seriamente in discussione, anche se i problemi per la coalizione dominante non mancarono. Dei due tentativi di colpo di stato si è detto nel precedente paragrafo. Più preoccupante per Nyerere e per la sua coalizione dominante era che, già dai primi anni Settanta, l'economia del paese si avviasse su un sentiero di crisi. Le politiche di stampo socialista iniziarono a mostrare i loro limiti, al punto che il tentativo di raggiungere l'autosufficienza stava traducendosi nell'effetto contrario, peggiorando il saldo della bilancia commerciale. La crisi economica internazionale e l'impennata del prezzo del petrolio non erano d'aiuto per il successo del programma di sviluppo tanzaniano. Gli anni di siccità nel 1973-1974 e la guerra contro l'Uganda tra il 1978 e il 1980 contribuirono alla crisi e al dissesto dei fondamentali macroeconomici (Ewald 2011, 103-104).

Il sistema a partito unico non ne risentì particolarmente, nel breve termine, anche se qualche manifestazione di insofferenza ci fu. Oltre ai citati tentativi di ammutinamento militare, si verificarono alcuni omicidi politici, un attentato terroristico a Dar es Saalaam e qualche tentativo velleitario di propaganda antigovernativa. Alle elezioni del 1970 e del 1975, si registrò un alto tasso di ricambio del personale parlamentare, con mancate riconferme di politici di alto rango (Hyden e Leys 1972; Martin 1978, 110). Nel 1975 i “No” al plebiscito sulla presidenza di Nyerere raddoppiarono in termini percentuali e triplicarono in valore assoluto, passando da circa centomila a circa trecentomila. Diversi collegi nei quali si verificò il più marcato aumento dei “No” erano territori nei quali la diffusione della collettivizzazione era stata imposta con i metodi più autoritari. Questo tipo di reazione negativa da parte dei cittadini era però evidente soprattutto in quei territori che avevano storicamente mostrato insofferenza rispetto all’ autorità centrale (Martin 1978, 119-122). Non poteva essere un sei per cento di “No” a scalfire l’ autorità di Nyerere e del partito-stato. Tuttavia, mentre le minacce politiche in senso stretto non sembravano poter essere pericolose per la coalizione dominante, la condizione economica del paese era sempre più precaria. Alle elezioni parlamentari del 1980, la metà degli uscenti, compresi un ministro e due viceministri, non furono riconfermati (ipu.org). Tuttavia, in questo caso i “No” alla presidenza di Nyerere diminuirono in termini sia assoluti che percentuali (Fengler 1999).

Dalla fine degli anni Settanta, la Banca Mondiale e il FMI, che garantivano supporto finanziario alla Tanzania, presero a chiedere al governo di cambiare rotta in politica economica, per correggere gli squilibri macroeconomici. Nyerere non intendeva rinnegare la sua politica socialista ed entrò in conflitto con le istituzioni internazionali, che ritirarono i loro aiuti. Alcuni membri del governo si mostrarono in disaccordo con la posizione di Nyerere. Nel 1980 il ministro delle finanze Edward Mtei si dimise criticando i maggiori del partito, compreso Nyerere (Amindaze 2013; eisa.org). Alle elezioni del CEN del CCM del 1982 fu ribadito che la linea politica del partito era da considerarsi corretta (Van Donge e Liviga 1986).

La politica socialista volta all’ autosufficienza aveva avuto l’ esito paradossale di portare la Tanzania a essere uno dei paesi più dipendenti dagli aiuti esterni.¹⁶⁶ Tra il 1980 e il 1986 il Pil tanzaniano decrebbe. Mentre Nyerere protestava che il FMI non potesse comportarsi da «polizia finanziaria» (Hyden 1999), diversi paesi donatori si accodarono al FMI e alla

¹⁶⁶ A onor del vero, tale circostanza non è poi cambiata con il passaggio a una politica economica neoliberale.

Banca Mondiale nel pretendere l'aggiustamento strutturale in cambio del rinnovo degli aiuti finanziari.

Intanto, la crisi faceva montare l'insoddisfazione interna rispetto ai risultati delle politiche lanciate ad Arusha, non solo presso l'esigua comunità imprenditoriale, ma anche tra i salariati delle città e i dipendenti pubblici nelle zone rurali. Il sistema politico non offriva canali per l'espressione formale e legale del malcontento (Ewald 2011, 106-107). Di fronte alle difficoltà da parte dello stato di garantire la sicurezza nelle aree rurali in un periodo di crisi economica, sorse un movimento di autodifesa, il movimento Sungu Sungu, che arrivò a coinvolgere cinque milioni di abitanti delle campagne. Si trattava ovviamente di un fenomeno preoccupante per il governo (che vedeva messo in discussione il proprio monopolio dell'uso legittimo della forza), che tuttavia riuscì a gestirlo cooptandolo: il movimento fu definito milizia popolare rurale e integrato nella struttura di sicurezza dei villaggi (Lindemann 2010).

Il governo tentò di allontanare da sé il malcontento accusando imprecisati "sabotatori" dell'economia e procedendo ad arresti di massa di individui sospetti. La campagna ebbe l'esito opposto di causare ulteriore riprovazione e di contribuire a far emergere la domanda popolare di una dichiarazione dei diritti da introdurre in costituzione. Sorse il Movimento per la Revoca del Sistema a Partito Unico, guidato da James Mapalala che tentò di portare avanti, dall'interno del CCM, la proposta di introdurre il multipartitismo. Mapalala e gli uomini a lui vicini furono arrestati nel 1986. Sempre nel corso degli anni Ottanta, i seminari della Società del Diritto del Tanganica rappresentarono un primo momento di dibattito politico al di fuori del partito, una novità nel panorama tanzaniano; tra i partecipanti ci furono futuri esponenti dei partiti di opposizione dopo l'avvento del multipartitismo (Wambali 2008).

Anche nel parlamento in carica dal 1980 al 1985 il dibattito politico risultò abbastanza vivace. Diversi parlamentari mostrarono un'attitudine critica, anche se solo sul piano individuale e non in forma organizzata. Fu di fatto messa in discussione la supremazia del partito, quando fu avanzata la proposta che il parlamento avesse potere di ispezione sulle finanze del partito, che chiaramente venivano dallo stato (Van Donge e Liviga 1989). Nei primi anni Ottanta si pensò a una nuova revisione della costituzione. Una delle questioni più controverse su cui si dibatté era l'eventualità che il parlamento potesse sfiduciare il presidente. La revisione costituzionale del 1984 introdusse la dichiarazione dei diritti e

l'obbligo per il presidente della repubblica di nominare un primo ministro, previsione prima solo facoltativa (Van Donge e Liviga 1986; Wambali 2008).

Lo stesso anno si verificò l'evento che avrebbe potuto rappresentare un duro banco di prova per la coalizione dominante e il regime: Nyerere cedette alle pressioni dei finanziatori internazionali. Tuttavia, non risolvendosi ad assumere personalmente la responsabilità di cambiare il corso dell'economia del paese, decise di lasciare il governo, di non candidarsi alle presidenziali del 1985, rimanendo però al vertice del CCM.

Lo scontro di visione sulla politica economica si tradusse in una divisione tra partito e governo, con la dirigenza del primo legata alle politiche socialiste e il secondo disposto ad attuare le riforme richieste dai donatori internazionali. Nel 1987 dal CCM furono espulsi alcuni membri favorevoli alle politiche di aggiustamento; viceversa, furono allontanati dal governo esponenti che si opponevano al nuovo corso (Amindaze 2013).

I parlamentari che si erano mostrati critici tra il 1980 e il 1985 non furono in genere puniti dal partito. Anzi, in alcuni casi gli organi centrali difesero la loro candidatura alle parlamentari del 1985 contro il parere contrario delle sezioni locali. Alcuni di loro persero la loro competizione di collegio dopo aver ottenuto la candidatura: un atteggiamento critico non era dunque garanzia di maggiore popolarità presso i cittadini. Piuttosto, pare che i cittadini fossero attenti soprattutto alla capacità dei parlamentari di prestare attenzione e soccorso ai problemi del collegio.

Il tasso di ricambio del personale parlamentare si mantenne alto anche in questa occasione, come elevato era il numero di coloro che cercarono di ottenere la candidatura. Nel corso degli anni, dal 1965, il livello di istruzione e l'estrazione sociale dei parlamentari erano divenuti mediamente più alti (Van Donge e Liviga 1989).

Il primo presidente successore di Nyerere fu Ali Hassan Mwini, già presidente di Zanzibar e vicepresidente dell'Unione. Ottenne il 92% di approvazione al plebiscito presidenziale, un po' meno rispetto ai consueti tassi di approvazione di Nyerere, il che è comprensibile. Mwini ebbe il più basso tasso di approvazione nella regione di origine di Nyerere e il più alto nella sua regione d'origine (Van Donge e Liviga 1989). Fu l'ultimo presidente eletto (due volte) tramite plebiscito e il primo a rispettare il limite massimo di due mandati. Il primo quinquennio di presidenza Mwini fu anche l'unico periodo durante il quale il capo dello stato non era anche presidente del CCM: Nyerere cedette la presidenza del partito a

Mwini prima delle elezioni del 1990. Le elezioni del 1990 furono le ultime a partito unico. I “No” espressi contro Mwini furono meno della metà rispetto a cinque anni prima.

Nel 1986 Mwini si apprestò a mettere in atto il Programma di Recupero Economico. Gli effetti non furono subito positivi, anzi la crisi e gli squilibri macroeconomici inizialmente peggiorarono, malgrado le condizioni meteorologiche fossero favorevoli e il rinnovato afflusso di donazioni internazionali (Ewald 2011, 108-109).

I numeri relativi ai voti espressi in occasione delle elezioni a partito unico non possono essere granché indicativi (tab. 5.1). Al di là del fatto che non si può essere certi della loro veridicità (non erano previsti controlli esterni alle operazioni di votazione e di conteggio), sarebbe stato interessante avere i dati sul numero dei potenziali elettori, per confrontarlo con quanti erano registrati e quanti si recavano alle urne. Invece si dispone solo dei dati relativi alla popolazione totale (comprensiva dei minorenni) e al numero di registrati, che è comunque un dato interessante. Le valutazioni che se ne possono trarre sono limitate, anche perché non si registrarono drastici cambiamenti nel tempo dei tassi di partecipazione e di approvazione del candidato presidente.

Tabella 5.1. Elezioni parlamentari a partito unico e plebisciti presidenziali, 1965-1990.

Anno	Elezione ^a	Registrati	Registrati/ popolazione (%)	Votanti	Votanti/ registrati (%)	Votanti/ popolazione (%)	“No” alle presidenziali (%)
1965	Pa	3.187.215	27,3	2.289.602	71,8	19,6	
1965	Pr	3.187.215	27,3	2.636.040	82,7	22,6	3,4
1970	Pa	4.860.456	36,6	3.360.881	69,2	25,3	
1970	Pr	5.051.938	38,1	3.649.789	72,3	27,5	3,3
1975	Pa	5.577.569	36,4	4.557.595	81,7	29,8	
1975	Pr	5.577.566	36,4	4.557.595	81,7	29,8	6,7
1980	Pa	6.604.408	35,7	5.594.342	84,7	30,2	
1980	Pr	6.969.803	37,7	5.986.942	85,9	32,4	4,5
1985	Pa	6.736.863	31	4.983.321	74	22,9	
1985	Pr	6.910.555	31,8	5.181.999	75	23,8	4,3
1990	Pa	7.296.553	28,5	5.425.282	74,4	21,2	
1990	Pr	7.296.553	28,5	5.425.282	74,4	21,2	2,2

Fonte: Fengler 1999

a. Pa: parlamentari; Pr: presidenziali

Stando ai dati ufficiali, i maggiori tassi di partecipazione si ebbero nel corso degli anni Settanta, quando era in atto la mobilitazione per la diffusione dei villaggi *ujamaa*. Il tasso di elettori iscritti ai registri elettorali rispetto al totale della popolazione rimase basso. Questo si può spiegare con una popolazione prevalentemente rurale, con alti livelli di povertà, in un territorio con infrastrutture poco sviluppate.

Si rimaneva dunque distanti dalla partecipazione quasi unanime alle elezioni organizzate da regimi totalitari, come l'Unione Sovietica e il Terzo Reich, o da regimi di mobilitazione con tendenze totalitarie, come l'Italia fascista. Tuttavia, il regime tanzaniano non ha mai mostrato di voler rinunciare alla periodica mobilitazione elettorale dei cittadini, a differenza di buona parte dei regimi autoritari del secolo scorso.

4. Le elezioni: il multipartitismo

Già prima delle ultime elezioni a partito unico del 1990, il dibattito sull'opportunità di preservare il sistema a partito unico era entrato nel vivo. La terza ondata di democratizzazioni (o quarta ondata di mutamenti di regime) investì anche l'Africa subsahariana, facendo saltare, o costringendo a mutamenti di pelle, diversi longevi regimi. Nei primi anni Novanta, la democrazia sembrava bussare alle porte anche del continente nero, situazione prima insperata dalla maggior parte degli osservatori.

Tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, parte delle autocrazie africane dovette qualche apertura politica, in genere arrivando a organizzare elezioni multipartitiche, dove prima elezioni non si tenevano, o non avevano neanche la parvenza della competizione. Il più delle volte la liberalizzazione del sistema politico fu un tentativo di far rientrare crisi di legittimazione, causate dalla difficile congiuntura economica, che avevano provocato la mobilitazione cittadina contro i governi. Le proteste presero perlopiù la forma dello sciopero e avevano come obiettivo principale lo sviluppo socioeconomico, dal momento che, in seguito all'indipendenza, era rimasta delusa la speranza di superamento del ritardo di sviluppo (Bratton e Van de Walle 1997).

La Tanzania fa in qualche senso eccezione rispetto alle rilevazioni empiriche e alle conseguenti teorizzazioni di Bratton e Van de Walle. I due autori rilevano infatti che le proteste popolari che spinsero verso la liberalizzazione erano più diffuse nei paesi che presentavano una più consolidata tradizione di partecipazione, seppur in forme non competitive. La Tanzania era tra i paesi con una più longeva e stabile tradizione di partecipazione elettorale; era anzi uno dei regimi in cui veniva data una possibilità di scelta agli elettori al momento del voto, sempre nell'ambito del partito unico. Eppure, nel paese

della costa orientale non si verificarono sollevazioni popolari tali da far pensare a un rischio di capitolazione del regime.¹⁶⁷

Segnali di malessere e accenni di mobilitazione si ebbero anche in Tanzania. Una protesta degli studenti a fine anni Ottanta portò alla chiusura per un anno dell'università di Dar es Salaam. All'interno del partito e del parlamento, si è visto, la struttura monolitica del sistema a partito unico iniziava a essere messa in discussione, anche in virtù del ricambio generazionale rispetto alle coorti che avevano guidato la lotta per l'indipendenza (Ewald 2011, 110-111). Nel 1991, dieci persone formarono la National Commission for Constitutional Reform (NCCR) che paventò che, se il governo non avesse legalizzato il multipartitismo, le opposizioni si sarebbero presto attivate nell'organizzazione partitica, al di fuori della legalità. Le opposizioni chiedevano l'elezione di un'assemblea per la revisione della costituzione e la formazione di un governo transitorio che conducesse il paese a elezioni multipartitiche (Ahluwalia e Zegeye 2001; Ewald 2011, 351). Chi premeva per il cambiamento, sosteneva in genere che le riforme economiche dovessero accompagnarsi all'apertura politica, per poter essere pienamente efficaci (Baregu 2000).

Nel 1990 a Leipzig, Nyerere pose fine ai rapporti privilegiati tra il CCM e il partito comunista della Germania Orientale. Il leader tanzaniano aveva ancora ascendente in Africa ed ebbero dunque risonanza le sue parole, secondo le quali il sistema a partito unico non era più da considerarsi sacrosanto e, dopo la caduta del muro di Berlino, sarebbe stato difficile resistere alla spinta verso il multipartitismo (Bratton e Van de Walle 1997, 181; Hyden 1999). Le parole di Nyerere, riportate anche in apertura di capitolo, sono significative: «Quando vedi che il tuo vicino viene rasato, bagnati la testa per evitare una rasatura a secco. Il partito unico non è l'ideologia della Tanzania e non è la volontà di dio. Il partito unico ha i suoi limiti» (cit. in Nyirabu 2002). Il messaggio di Nyerere era chiaro: era opportuno giocare d'anticipo, prima che il cambiamento fosse imposto in modo brutale, dall'interno o dall'esterno. Questo avrebbe garantito, secondo l'anziano leader, che il cambiamento avvenisse “democraticamente” e che fosse lo stesso CCM a guidare il paese anche in questa nuova fase (Nyirabu 2002).

Nei primi anni Novanta la stabilità del regime non sembrava essere seriamente in discussione, almeno nell'immediato, ma la pressione di una parte dell'opinione pubblica e

¹⁶⁷ Bratton e Van de Walle, il cui studio si ferma al 1994, classificavano la Tanzania tra le “transizioni bloccate”, quei casi in cui erano state fatte promesse di apertura al pluralismo, ma non avevano ancora avuto luogo elezioni multipartitiche.

delle élite politiche a favore delle riforme politiche stava montando. La presa di posizione di Nyerere ebbe senz'altro un peso di rilievo in questo senso. Inoltre, una volta ottenuto che il paese imboccasse la strada delle riforme economiche, i donatori internazionali iniziarono ad avanzare anche richieste di riforma politica. Mentre le istituzioni finanziarie si preoccupavano soprattutto del miglioramento della *governance*, i donatori bilaterali, ossia i singoli stati, chiedevano passi avanti nel senso della liberalizzazione e della democratizzazione: nel 1992 la maggior parte dei donatori aveva introdotto la democratizzazione come requisito per portare avanti l'assistenza finanziaria (Tripp 2012).

Mwini si risolse ad avviare un graduale percorso di riforme, direttamente gestito dal governo e con poco o punto coinvolgimento di attori esterni al regime. Nel marzo del 1991, il presidente nominò una commissione, presieduta dal magistrato Francis Nyalali e con membri provenienti dal governo, dal partito e dalla società civile allo scopo di valutare l'opportunità del superamento del sistema a partito unico e i sentimenti dell'opinione pubblica al riguardo. Partiva il processo di riforma denominato *Mageuzi*, termine che sta per cambiamento, trasformazione, rivoluzione (Ewald 2011, 351).

La commissione Nyalali rilevò che l'ottanta per cento della popolazione preferiva la perpetuazione del sistema a partito unico, allo stesso tempo auspicando cambiamenti che ne rafforzassero le pratiche democratiche. Tra i sostenitori del multipartitismo, molti erano accademici, politici o esponenti della fragile società civile tanzaniana (camere di commercio, associazioni di agricoltori, sindacati). Cionondimeno, la commissione raccomandò di avviare la transizione al multipartitismo perché: la larga maggioranza che preferiva il sistema a partito unico chiedeva cambiamenti che difficilmente si sarebbero potuti ottenere mantenendo il partito unico; molti preferivano il partito unico perché avevano conosciuto solo quel tipo di sistema; oltre ai rapporti numerici, era opportuno considerare l'intensità delle preferenze; il venti per cento costituiva una minoranza consistente il cui malcontento avrebbe potuto minare il buon funzionamento del sistema politico. Pare improbabile che la commissione, nell'esprimere le sue valutazioni, non abbia tenuto conto anche del contesto internazionale ostile alle autocrazie (Baregu 2000; Karume 2004b; Ngasongwa 1992).

Nel febbraio 1992, fu convocata una conferenza nazionale straordinaria del CCM per discutere la raccomandazione del CEN riguardo il cambiamento del sistema politico. Il documento sosteneva che i tempi erano maturi per un passaggio al multipartitismo, che non avrebbe compromesso, piuttosto favorito, la pace e la stabilità del paese e che era

compatibile con l'impegno per la democrazia e la tutela dei diritti umani che TANU e CCM avevano sempre sostenuto. Sempre secondo la risoluzione, il multipartitismo non contraddiceva i principi della dichiarazione di Arusha, che continuava a essere l'ideologia ufficiale del partito e del paese (Ngasongwa 1992).

La commissione Nyalali elencò una quarantina di norme da rettificare per introdurre il sistema multipartitico. La maggior parte di queste raccomandazioni rimase inascoltata, senza che a tale decisione fosse data una spiegazione. Nel maggio 1992, il Bunge accolse la proposta del Comitato Centrale e rettificò la costituzione nelle parti che prevedevano il partito unico e il controllo del partito su tutte le attività politiche del paese, senza che le conclusioni della commissione divenissero oggetto di dibattito pubblico o parlamentare. Si avviava, tramite la revisione costituzionale, il processo di separazione del partito dallo stato. La nuova legge sui partiti politici permise la nascita di nuovi partiti, fissando i requisiti per la loro registrazione. Secondo diversi osservatori, questi requisiti, in particolare quello di una presenza diffusa sul vasto e prevalentemente rurale territorio del paese, sono un improprio ostacolo alla formazione di nuovi partiti. A questi è inoltre proibito formare coalizioni. Il CCM fu considerato registrato di diritto (Baregu 2000; Hoffman e Robinson 2009; Nyirabu 2002).

Le riforme costituzionali non intaccarono gli estesi poteri presidenziali. I singoli parlamentari rimanevano in posizione piuttosto debole. La possibilità di presentare proposte di legge a titolo individuale era preclusa, per via della necessità della preventiva approvazione da parte del gruppo di appartenenza. Rimase in vigore il vincolo di mandato: il parlamentare uscito o espulso dal proprio gruppo avrebbe automaticamente perso il proprio seggio. La legislazione relativa alle ONG restò restrittiva, lasciando al governo la possibilità di negare loro, per motivi politici, la registrazione e quindi la possibilità di operare legalmente (Ard 2003). Il presidente mantenne ampi poteri di nomina (tra gli altri, si è visto, nomina i membri della Commissione Elettorale e i commissari regionali e di distretto), senza la necessità dell'approvazione parlamentare, se non per il primo ministro. Non fu rivisto il potere presidenziale di ordinare la detenzione di un cittadino, senza processo e senza ordine giudiziario, per motivi di pubblica sicurezza. Rimaneva vigente il potere di sospendere le attività di organi di informazione (Mwase e Raphael 2001).

La costituzione definisce ancora la Tanzania uno stato socialista e i principi di Arusha permangono nello statuto del CCM. La risoluzione del NEC del CCM, con cui si approvò la transizione al multipartitismo, riaffermò l'adesione del partito ai principi della

dichiarazione di Arusha. I partiti di inclinazione liberale non condividono e ritengono incompatibile con la democrazia multipartitica l'indicazione del socialismo come ideologia nazionale, mentre i partiti radicali criticano il CCM per la mancata messa in atto dei proclami ideologici suoi e della legge fondamentale (Ewald 2011, 129; Ngasongwa 1992).

La commissione Nyalali affrontò anche la questione della struttura dell'Unione e propose il passaggio a una forma di stato con tre governi, con la formazione di un governo subnazionale nel Tanganica da affiancare al governo centrale e a quello di Zanzibar. La proposta è stata avanzata più volte nel corso degli ultimi due decenni ed è ancora oggi tema di acceso dibattito. Chi propone la struttura a tre governi, lo fa con l'intento di instaurare una struttura più compiutamente federale. Alla proposta della commissione, il governo oppose un netto diniego, sostenendo che la struttura a tre governi sarebbe stata l'inizio dell'erosione dell'unità dello stato e avrebbe generato una crepa che i nemici dell'Unione avrebbero utilizzato per distruggerla (Ahluwalia e Zegeye 2001).

La composizione del Bunge fu riformata: 232 membri sarebbero stati eletti a suffragio universale in altrettanti collegi uninominali con formula *plurality*; 36 seggi (il 15% del totale) sarebbero stati distribuiti tra rappresentanti donne dei partiti, in proporzione ai voti ottenuti da questi nell'elezione diretta;¹⁶⁸ cinque rappresentanti sarebbero stati eletti dal parlamento di Zanzibar e un seggio sarebbe stato occupato dal ministro della giustizia. Il disegno dei collegi causava un forte *malapportionment* a favore delle isole (eisa.org; Frengler 1999; Reeves e Klein 1995). Alle elezioni presidenziali, i candidati avrebbero dovuto correre in ticket con un candidato vicepresidente. Un candidato presidente del Tanganica avrebbe dovuto formare il ticket con un vice di Zanzibar e viceversa. La questione sollevò un acceso dibattito perché si decise di escludere la previsione prima vigente secondo la quale il presidente di Zanzibar era automaticamente uno dei due vicepresidenti dell'Unione. Per dare rassicurazione rispetto ai timori di declassamento del vertice esecutivo dell'arcipelago, fu però stabilito che il presidente di Zanzibar sarebbe stato ministro del gabinetto dell'Unione (Mwase e Raphael 2001). Tanto per l'elezione del presidente dell'Unione, quanto per quella del presidente di Zanzibar fu adottato il sistema *majority*.¹⁶⁹

¹⁶⁸ La previsione di seggi aggiuntivi riservati a rappresentanti donne e distribuiti in proporzione ai seggi vinti nei collegi dai partiti finisce per rafforzare in assemblea il partito maggioritario, il CCM.

¹⁶⁹ Già prima delle successive elezioni, il sistema fu però sostituito con il *plurality*.

Nel 1994, si tennero le elezioni locali, le prime elezioni multipartitiche della Tanzania indipendente e unita. Oltre al CCM, dodici partiti si registrarono e presero parte alle elezioni. Il CCM ottenne circa il 96% dei voti (eisa.org).

Gli stessi tredici partiti parteciparono alle elezioni nazionali, per il Bunge e la presidenza, del 1995, che si svolsero una settimana dopo le elezioni per l'assemblea e la presidenza di Zanzibar. Malgrado l'iniziale euforia per il multipartitismo, emerse presto la difficoltà per i partiti di opposizione nel proporre piattaforme programmatiche alternative rispetto al CCM e nel marcare la loro presenza nelle zone rurali. I principali partiti di opposizione erano Chama Cha Demokrasia na Maendeleo (Chadema, Partito per la democrazia e il progresso), la National Convention for Construction and Reform-Mageuzi (NCCR-Mageuzi) e il Civic United Front (CUF).

Leader di Chadema era Mtei, l'ex ministro dell'economia che si era dimesso in polemica con Nyerere, quando questi si opponeva alle politiche di aggiustamento chieste dai donatori (vedi sopra). Chadema non presentò un proprio candidato alle presidenziali, ma stipulò un accordo con la NCCR-Mageuzi, sostenendone il candidato alla presidenza, Augustine Mrema, la cui candidatura aveva fatto salire le quotazioni del partito. I due partiti stabilirono che, in caso di successo, avrebbero formato un governo di coalizione (Ahluwalia e Zegeye 2001; Ard 2003). Chadema era un partito liberale, si definiva vicino alle esigenze dell'impresa privata.¹⁷⁰ NCCR-Mageuzi si presentava invece come un partito socialdemocratico, insistendo nel suo manifesto sulla necessità di rafforzare la tutela dei diritti sociali, specie a favore delle classi svantaggiate (Ewald 2011, 359-363).

Mrema era stato esponente in vista del CCM, ministro del governo Mwini, popolare per le sue prese di posizione contro la corruzione e gli abusi di potere. Quando fu allontanato dal governo, la sua popolarità ne uscì rafforzata. Provò poi a ottenere la candidatura alla presidenza della repubblica da parte del CCM, invano. Decise quindi di passare all'opposizione e la sua candidatura alla presidenza da parte della NCCR-Mageuzi rivitalizzò il partito, già dilaniato dalle divisioni interne poco tempo dopo essere sorto, e tutta l'opposizione (Ewald 2011, 364).

La NCCR-Mageuzi era uno dei gruppi nati dalla frammentazione della succitata National Commission for Constitutional Reforms, di cui riprendeva l'acronimo. Scontri di potere e rivalità personali all'interno del movimento per le riforme portarono alla sua esplosione in

¹⁷⁰ Negli anni seguenti si spostò verso posizioni socialdemocratiche (Ewald 2011, 361).

una molteplicità di partiti in embrione, tra cui, oltre alla NCCR-Mageuzi, la Union for Multiparty Democracy (UMD) e il Democratic Party (DP) (Ewald 2011, 351). Si preannunciava la cronica difficoltà per le opposizioni tanzaniane a superare divisioni dovute più a rivalità personali che a divergenze programmatiche.

Il CUF, di orientamento social-liberale, era guidato da Shariff Hamad,¹⁷¹ che nel 1989 aveva fondato a Pemba un gruppo clandestino fondamentalista islamico con lo scopo di rompere l'Unione. Il partito rimaneva radicato soprattutto a Pemba e registrava una scarsa presenza nel continente. Esso era accusato dai suoi avversari di essere un partito etnico, che intendeva curarsi solo degli interessi degli arabi musulmani dell'arcipelago, soprattutto di Pemba. Il CUF perseguiva ufficialmente l'obiettivo di dare all'Unione una struttura federale a tre governi, ma il CCM e il governo temevano e ritenevano che, se fosse riuscito a prendere il potere nell'arcipelago, avrebbe puntato alla secessione. Il *malapportionment* favorevole a Zanzibar giocava potenzialmente a favore del CUF, perciò il CCM avrebbe avuto interesse a chiedere un ridisegno dei distretti, ma ciò non avvenne (Reeves e Kleine 1995, 28).

Per il CUF, la sfida principale era quella per il governo di Zanzibar, per la quale gli osservatori ritenevano avesse buone probabilità di successo (Ahluwalia e Zegeye 2001; Ard 2003; Ewald 2011, 357; Karume 2004a, 18-19). Presentò però un proprio candidato per la presidenza dell'Unione, Ibrahim Lipumba,¹⁷² contravvenendo all'intenzione precedentemente espressa di sostenere Mrema. Questa decisione fu presa anzitutto perché Mrema scelse come suo candidato vicepresidente e consigliere economico Babu, che aveva partecipato alla rivoluzione del 1964 a Zanzibar ed era stato ministro del governo rivoluzionario. Tra i sostenitori del CUF vi erano gruppi al potere a Zanzibar prima della rivoluzione del 1964, per i quali sarebbe stato difficile accettare la candidatura di Babu, che in realtà preoccupava anche il CCM, in particolare la parte che proveniva dall'ASP (Mwase e Raphael 2001). Babu, dopo essere stato ministro del governo rivoluzionario, era entrato in rotta di collisione con Karume ed era stato arrestato con l'accusa di aver complottato per l'omicidio di quest'ultimo. Aveva denunciato le violazioni dei diritti umani nelle isole, rivolgendo le accuse anche contro Nyerere; i membri del CCM

¹⁷¹ Hamad era stato un esponente di spicco del CCM, parlamentare a Zanzibar e nel Bunge e ministro a Zanzibar. Allontanato dal governo di Zanzibar nel 1988 per dissidi riguardo la questione dell'Unione, fu detenuto in carcere dal 1989 al 1991 (Ewald 2011, 353).

¹⁷² Lipumba era un professore di economia e contribuiva alla capacità del partito di elaborare e presentare articolate proposte programmatiche (Ewald 2011, 273).

temevano potesse nutrire ancora propositi di vendetta. La Commissione Elettorale fece leva sulla condanna riportata da Babu per l'omicidio di Karume e lo squalificò dalla competizione. La NCCR fece inizialmente ricorso, ma dacché la procedura si dilungava, rischiando di compromettere la campagna elettorale, decise infine di ritirare la controversa candidatura di Babu (Mwase e Raphael 2001). Il caso alimentò la sfiducia nei confronti della Commissione Elettorale da parte di chi la vedeva come irrimediabilmente parziale, essendo nominata dal presidente in carica.

Mwini concludeva il suo secondo mandato e la costituzione gli impediva di rimanere alla presidenza, né si tentò di modificare o forzare il testo costituzionale per permettergli di concorrere alle prime elezioni presidenziali a più candidati. Il CCM predispose un'elaborata procedura per selezionare il proprio candidato. Ogni membro del partito poteva avanzare la propria candidatura al Comitato Centrale, il quale selezionava una rosa di cinque nomi da proporre al CEN, che valutava la proposta e poteva accettarla o modificarla prima di scegliere tre candidati da sottoporre al voto segreto del congresso del partito. Il vincitore sarebbe stato il candidato alla presidenza del partito di governo (Ahluwalia e Zegeye 2001).

Inizialmente, Benjamin Mkapa non sembrava essere il favorito quale candidato del CCM alla presidenza. Augustine Mrema, che sembrava poter essere un principale contendente, lasciò il partito e passò all'opposizione dopo essere stato costretto a dimettersi da ministro in seguito a uno scandalo per corruzione. La contrarietà di Nyerere (che pure non era più presidente del partito) sbarrò la strada ad un paio di possibili candidati. Oltre a Mkapa, furono avanzate le candidature del primo ministro Msuya e del ministro delle finanze Jakaya Kikwete, il favorito del presidente uscente Mwinyi. Mkapa infine la spuntò grazie alla sua reputazione di probità e al supporto di Nyerere. La candidatura di Mkapa avrebbe fatto tornare alla presidenza un cittadino del Tanganica (Mwini era di Zanzibar), dando soddisfazione a quei parlamentari (il cosiddetto gruppo dei 55) che non avevano trovato soddisfazione alla loro richiesta di formazione di un governo subnazionale per il Tanganica.¹⁷³ Mkapa fece professione di adesione all'ortodossia economica (Ard 2003).

Il CCM fu l'unico partito a presentare candidati in tutti i collegi uninominali, una circostanza che si ripeté in tutte le elezioni successive, segnalando le difficoltà

¹⁷³ Questi parlamentari della zona continentale ritenevano che la struttura a due governi penalizzasse il Tanganica (Ard 2003).

organizzative dei partiti di opposizione. La NCCR-Magauzi presentò candidati in 191 collegi su 232, il CUF in 171, Chadema in 153 (Reeves e Kleine 1995, 27).

Con il sostegno finanziario straniero, alcune ONG, tra cui la Tanzania Elections Monitoring Committee (Temco), organizzata presso l'Università di Dar es Salaam, monitorarono le elezioni. Poco prima dell'annuncio dei risultati, Mkapa dichiarò che il partito non aveva bisogno di imbrogliare, perché era certo che avrebbe vinto (Hoffman e Robinson 2009).

La campagna elettorale si concentrò sulle personalità dei due principali contendenti alla presidenza, Mkapa e Mrema. Quest'ultimo riuscì, forte della sua popolarità, a richiamare una partecipazione piuttosto ampia ai suoi comizi. Il CCM, da partito di governo, si trovava sulla difensiva rispetto ai risultati in termini di sviluppo economico, certo non esaltanti, malgrado una ritrovata stabilità macroeconomica e il ritorno a tassi positivi di crescita del Pil. Il CCM e Mkapa fecero campagna elettorale sottolineando la propria capacità di mantenere pace e stabilità nel paese per decenni e paventando il caos e scontri tribali sconosciuti al paese, finanche violenza etnica e la guerra civile, come conseguenza di un'eventuale vittoria delle opposizioni. Nyerere partecipò alla campagna, a sostegno del CCM, quasi con lo stesso impegno di Mkapa e attirò così le critiche delle opposizioni, che sostenevano che il padre della patria avrebbe fatto meglio ad assumere una posizione neutrale in occasione delle prime elezioni multipartitiche (Mwase e Raphael 2001; Richey e Ponte 1996).

Durante la campagna elettorale, il settimanale privato *Shaba* pubblicò una lettera in cui il ministro dell'interno chiedeva all'ispettore generale della polizia di trovare una ragione per attestare Mrema. Le autorità statali non negarono la veridicità della lettera, mentre l'editore e il direttore del settimanale furono arrestati con l'accusa di rivelazione di segreto di stato (Hoffman e Robinson 2009). Altri episodi mostrarono il mancato compimento della divisione tra lo stato e il partito di governo. Si riporta che un commissario regionale si rivolse ai dipendenti pubblici della regione avvertendoli che «se l'acqua si asciuga, il pesce è destinato a morire», lasciando intendere che una sconfitta del partito di governo avrebbe messo a rischio il loro impiego. Dopo le elezioni, dalla dirigenza del CCM fu inviata una lettera agli amministratori locali del partito per spronarli a occuparsi degli elettori che avevano sostenuto le opposizioni. Quando la lettera divenne pubblica, i responsabili si giustificarono dicendo che con "occuparsi" intendevano "educare" (Makulilo 2007).

Circa l'80% dei potenziali aventi diritto al voto furono iscritti nei registri elettorali. Secondo alcuni osservatori, le operazioni di registrazione furono condotte in modo arbitrario e portando alla mancata registrazione (quindi alla privazione del suffragio) di cittadini che ne avrebbero avuto diritto (Reeves e Kleine 1995, 78).

Le elezioni a Zanzibar si svolsero il 22 ottobre e diedero vita ad accese polemiche. Il candidato del CCM alla presidenza dell'arcipelago, Salmin Amour, fu dichiarato vincitore con il 50,2% dei voti contro il 49,8% del candidato del CUF (con una differenza di 1565 voti), che gridò subito alla frode, sostenendo di essere in possesso di dati diversi che davano la vittoria al proprio candidato. Alle elezioni per la Camera dei Rappresentanti di Zanzibar, il CCM vinse 26 seggi, il CUF 24. Il partito di opposizione accusò il governo di aver ostacolato la sua campagna elettorale, di aver scoraggiato con comportamenti minacciosi gli elettori intenzionati a sostenere le opposizioni e infine di aver truccato il conteggio dei voti, attribuendo ad Amour una vittoria fasulla. Che qualcosa non fosse andata regolarmente divenne chiaro quando emerse che in un paio di collegi i voti espressi risultavano superiori agli elettori registrati (Ahluwalia e Zegeye 2001; Karume 2004a, 14-16). La maggior parte degli osservatori interni e internazionali concluse che l'esito del voto era stato compromesso e, di conseguenza, l'UE tagliò gli aiuti a Zanzibar (non all'Unione) (Karume 2004a, 15-16; Reeves e Kleine 1995).

Le opposizioni minacciarono di boicottare le elezioni nazionali, ma alla fine si risolsero a partecipare (Richey e Ponte 1996). Le consultazioni nazionali si tennero una settimana dopo e la situazione risultò in alcune zone caotica già a partire dalle operazioni di voto. Gli osservatori dell'International Foundation for Electoral Systems (IFES) sostennero che in buona parte dei collegi la segretezza del voto non era garantita: le schede elettorali erano tali da permettere di risalire all'elettore (Reeves e Kleine 1995). L'opposizione protestò chiedendo alla Commissione Elettorale che le schede fossero modificate, invano (Hoffman e Robinson 2009). Paradossalmente, i problemi organizzativi più evidenti si ebbero nella città maggiore, Dar es Salaam, dove in alcuni collegi le operazioni di voto non si svolsero affatto a causa della mancanza del materiale necessario. La commissione elettorale decise infine che le elezioni in tutta Dar es Salaam si sarebbero dovute ripetere. Dieci partiti fecero appello all'Alta Corte perché si ripetessero le elezioni su tutto il territorio nazionale, sostenendo che la situazione nel resto del paese non fosse stata migliore che a Dar es Salaam; la Corte rigettò l'appello. Inizialmente i partiti di opposizione annunciarono il boicottaggio delle nuove elezioni nei collegi di Dar es Salaam, ma alcuni di essi

cambiarono idea; le nuove elezioni videro una partecipazione molto bassa (Reeves e Kleine 1995, 59-64; Richey e Ponte 1996). Secondo Mwase e Raphael (2001), il fatto che problemi organizzativi tanto importanti si fossero verificati proprio nella principale città del paese desta sospetti circa la possibilità che ciò sia stato frutto di semplice inefficienza.

Tabella 5.2. Elezioni presidenziali, 1995

Candidato	Partito	Voti	Voti (%)
Benjamin Mkapa	CCM	4.026.422	61,82
Augustine Mrema	NCCR-Mageuzi	1.808.616	27,77
Ibrahim Lipumba	CUF	418.973	6,43
John Momose Cheyo	UDP	258.734	3,97
Totale		6.512.745	

Fonte: eisa.org

Tabella 5.3. Elezioni per il Bunge, 1995

Partito	Voti	Voti (%)	Seggi ad elezione diretta	Seggi quota di genere	Seggi totali	Seggi totali (%)
CCM	3.814.206	59,22	186	28	214	79,55
NCCR-Mageuzi	1.406.343	21,83	16	3	19	7,06
Chadema	396.825	6,16	3	1	4	1,49
CUF	323.432	5,02	24	4	28	10,41
UDP	213.547	3,32	3	1	4	1,49
Altri ^a	286.560	4,44	0	0	0	0
Totale	6.440.913		232	37	269	

Fonte: eisa.org

a. Altri otto partiti presero parte alle elezioni, ottenendo ciascuno non più del 2%.

Secondo l'IFES e Temco, non era possibile stabilire con certezza che i risultati ufficiali delle elezioni nazionali rispecchiassero le reali preferenze degli elettori, anche se costituivano un miglioramento rispetto a quanto avvenuto a Zanzibar (Mwase e Raphael 2001; Reeves e Kleine 1995, 82). Il 76% dei registrati (a loro volta circa l'81% degli aventi diritto) prese parte alle elezioni. Mkapa risultò eletto presidente al primo turno, avendo ottenuto la maggioranza assoluta delle preferenze, ed ebbe più del doppio dei voti del secondo arrivato, Mrema. Il CCM ottenne la maggioranza dei voti e dei seggi nel Bunge (tabb. 5.2 e 5.3). La vittoria piuttosto netta di Mkapa e del CCM, insieme alla circostanza che gli osservatori non rilevarono un ricorso massiccio ai brogli, fa concludere che il partito di governo avrebbe mantenuto il potere a livello nazionale anche a seguito di elezioni corrette. Certo, i mezzi di comunicazione, che diedero maggiore e migliore copertura al CCM e al suo candidato rispetto alle opposizioni, contribuirono alla formazione di preferenze favorevoli agli *incumbent*. Cionondimeno, si può ritenere che un'ampia porzione di popolazione sia andata alle urne con l'intento di scegliere la

continuità. La decisa presa di posizione di Nyerere può anche aver avuto contribuito al risultato.

Le opposizioni, soprattutto Mrema e la NCCR, non andarono male, considerato che si trattava della loro prima elezione e che affrontavano con scarsi mezzi la potente organizzazione del partito al potere da tre decenni. Il sostegno a Mrema venne soprattutto dalle aree urbane. Pare che la esigua classe imprenditoriale abbia sostenuto le opposizioni in maggiori proporzioni rispetto ad altri gruppi, probabilmente perché era ancora viva la memoria della caccia ai “sabotatori dell’economia” dei decenni precedenti (Babeiya 2012).

Il *first-past-the-post* esercitò i suoi consueti effetti di sovrarappresentazione dei partiti maggiori (in questo caso del partito maggiore, il CCM) e dei partiti con un elettorato geograficamente concentrato (il CUF, forte soprattutto a Pemba). Il CCM superò ampiamente la maggioranza assoluta dei voti, ma grazie al sistema elettorale ottenne anche la maggioranza di due terzi dei seggi, necessaria per le revisioni costituzionali.

L’esito delle elezioni creò tensioni nel paese, soprattutto nelle isole. Hamad non riconobbe la presidenza Amour a Zanzibar e i rappresentanti del CUF boicottarono i lavori della Camera dei Rappresentanti dell’arcipelago. Hamad fece presente alle autorità nazionali del CCM che, se non fossero state date risposte soddisfacenti, egli non sarebbe stato più in grado di controllare i suoi, con il rischio dell’esplosione della violenza. Entrambe le parti mostrarono scarsa propensione alla cooperazione. Dal governo di Zanzibar vennero forti atti di intimidazione: nel 1997, diciotto membri, anche di vertice, del CUF furono arrestati con l’accusa di aver complottato per rovesciare il governo di Amour con un colpo di stato. Le accuse apparvero subito deboli e non sostenute da prove, ma il governo regionale adottò tattiche di dilazione dei tempi processuali per prolungare la detenzione preventiva. Questa fu poi dichiarata illecita da una corte d’appello del Tanganica (mentre anche alcuni parlamentari di CCM del continente si erano schierati contro il governo di Zanzibar), ma gli arrestati furono rilasciati solo dopo le elezioni del 2000 (Karume 2004a, 20). Nel 1999 si arrivò ad un accordo, chiamato *Muafaka*, mediato dal Commonwealth, per sedare il conflitto, anche in vista delle successive elezioni. In base all’accordo, il CUF riconobbe il governo di Zanzibar e interruppe il boicottaggio della Camera dei Rappresentanti. Per il governo dell’arcipelago, l’accordo prevedeva la necessità di emendare alcune parti della costituzione e della legge elettorale e di garantire l’indipendenza della Commissione Elettorale di Zanzibar e del potere giudiziario e l’equo accesso alle emittenti pubbliche ai partiti di opposizione. Il governo però non rispettò l’accordo, denunciandolo come dettato

dai donatori esteri e acuitizzando così la tensione in vista delle elezioni del 2000 (Cameron 2001; Karume 2004a, 31-33).

Le prime elezioni multipartitiche dopo più di trent'anni si erano concluse dunque con la permanenza al potere dell'ex partito unico, senza gravi sconvolgimenti, ma con la chiara emersione di tensioni e acrimonia potenzialmente destabilizzanti per il paese. La morte nel 1999 di Nyerere, rispettato dalla popolazione e anche dai suoi avversari e quindi figura unificante, faceva temere ancora di più alla classe dirigente l'irrompere dell'instabilità. In questo contesto, nel 1998 il governo pubblicò un Libro Bianco in cui discuteva alcune questioni costituzionali; in seguito, il presidente convocò una nuova commissione, presieduta dal magistrato Kisanga, per valutare l'opportunità di nuove modifiche alla carta costituzionale. La commissione lavorò, a quanto pare, in modo più indipendente di quanto il governo si aspettasse, avanzando ampie proposte di revisione della legislazione costituzionale e ordinaria, a favore del rafforzamento dello stato democratico di diritto. Tra le altre cose, propose: l'ammissione delle candidature indipendenti alle elezioni; la previsione in costituzione dell'indipendenza del giudiziario; il passaggio allo stato federale basato sulla struttura a tre governi.¹⁷⁴

Prima ancora che il report della commissione fosse pubblicato, il governo reagì sdegnato a tali proposte, accusando la commissione di essere andata oltre il suo mandato. Il Libro Bianco e i lavori della commissione furono il preludio della revisione costituzionale del 2000, che non andò in direzione del rafforzamento degli istituti della democrazia liberale. Il sistema elettorale per l'elezione del presidente della repubblica passò dal *majority* al *plurality*, permettendo dunque di guadagnarsi la più alta e potente carica dello stato con il supporto della sola maggioranza relativa. L'elezione di un presidente, una volta dichiarata, non sarebbe stata più appellabile in alcune sede. Al presidente fu riconosciuto il potere di nominare dieci membri del parlamento (Ard 2003; Baregu 2000). Fu riformato anche il sistema di finanziamento pubblico dei partiti. In occasione delle elezioni del 1995, i partiti e i candidati avevano ricevuto finanziamenti pubblici per la loro campagna elettorale in eguale misura. Si ritiene che questa scelta da parte del CCM derivasse dalla sicurezza di vincere, dalla volontà di mostrare le proprie credenziali democratiche e, allo stesso tempo, di dare un incentivo alla partecipazione alle elezioni di più gruppi di opposizione, in modo da dividerli tra loro e disperderne i consensi. In seguito alle elezioni, alle quali le

¹⁷⁴ La proposta sul passaggio alla struttura a tre governi fu avanzata malgrado la commissione avesse rilevato che la grande maggioranza dell'opinione pubblica propendeva per il mantenimento della vigente struttura a due governi (Sulley 2012).

opposizioni ebbero un buon risultato in termini di voti, forse migliore di quanto il governo si aspettasse, si decise di modificare il sistema di finanziamento. Il nuovo sistema distribuiva i fondi tra i partiti in parte in proporzione ai voti ottenuti alle ultime elezioni politiche, in parte in rapporto ai seggi detenuti in parlamento e nelle amministrazioni locali. Va da sé che questo sistema garantiva al CCM, dominante a livello locale ancor più che a livello nazionale, finanziamenti ben maggiori di ogni altro partito (Hoffman e Robinson 2009).

Negli anni successivi alle prime elezioni multipartitiche, le opposizioni furono indebolite da divisioni interne. All'interno della NCCR si creò malcontento per lo stile personalistico con il quale Mrema gestiva il partito. Questo comprendeva tra i suoi membri un nutrito numero di accademici e professionisti, che volevano piuttosto che il partito raggiungesse una maggiore istituzionalizzazione e ritenevano che Mrema fosse grossolano e poco istruito per competere ancora per la presidenza. Egli era inoltre accusato di tribalismo perché reclutava personale per il partito e traeva finanziamenti soprattutto dalla sua regione di origine (il Kilimangiaro). Le lotte interne minarono la popolarità del partito finché Mrema decise di lasciarlo e la NCCR di fatto collassò. Mrema passò al Tanzania Labour Party (TLP), portandosi dietro un nutrito gruppo di sostenitori dalla NCCR e candidandosi alle presidenziali del 2000. Il TLP era un piccolo partito che criticava il CCM da posizioni di sinistra, accusandolo di essere diventato un partito per i benestanti (Ewald 2011, 364-365; Olaleye 2004, 87-88).

Anche il CUF dovette affrontare divisioni e contrasti interni. Nel 1997 l'ala continentale del partito espresse la volontà di riconoscere il governo Amour a Zanzibar, ma per i membri del CUF nell'arcipelago questo era fuori discussione. Una parte dei membri continentali si divise a formare un altro piccolo partito (Ewald 2011, 358-359). Lipumba fu di nuovo il candidato del CUF alla presidenza dell'Unione e la sua candidatura ottenne l'appoggio di Chadema. Hamad fu l'unico sfidante per la presidenza di Zanzibar del candidato del CCM, Amani Karume, figlio del primo presidente dell'arcipelago.

Sul finire del secolo, il tenore di vita della popolazione tanzaniana non cresceva. Era questa la preoccupazione principale della popolazione, mentre ci si avviava alle elezioni del 2000 (Ahluwalia e Zegeye 2001). Tra il 1999 e il 2000, diversi donatori riattivarono il sostegno economico alla Tanzania che avevano prima sospeso. Data la dipendenza del paese dalle donazioni internazionali, ciò avvantaggiava il CCM, che poteva presentarsi come forza di

governo in grado di garantire il fondamentale flusso di risorse dall'estero (Ewald 2011, 216).

Il clima politico nel quale ci si avvicinava alle elezioni non era idilliaco. Dei diciotto membri del CUF arrestati senza prove evidenti si è detto, come anche dell'ONG femminista che nel 1997 fu bandita per aver svolto attività politica. Le forze dell'ordine tennero un comportamento di intimidazione nei confronti delle opposizioni, allorché queste tentavano di organizzare la loro attività pubblica. Sulle emittenti televisive e radiofoniche pubbliche, quelle a più larga diffusione, lo spazio riservato alle opposizioni era minimo rispetto a quello garantito al governo, al presidente, al CCM. L'opposizione, in particolare la NCCR-Mageuzi, chiese le dimissioni del presidente della Commissione Elettorale, accusato di favorire il CCM (Ahluwalia e Zegeye 2001). Il CUF condusse una campagna elettorale dai toni piuttosto accesi, nella quale sostenne che non avrebbe accettato la sconfitta a Zanzibar senza lottare.

Nel 1999, a Mrema fu ripetutamente impedito dalle forze dell'ordine di tenere comizi nella regione di Kilimangiaro. Due volte il leader di opposizione fu arrestato con l'accusa di sedizione prima delle elezioni del 2000. Anche a Lipumba del CUF fu proibito più volte di tenere comizi (Hoffman e Robinson 2009). Gli osservatori di Temco (2000) riportarono l'atteggiamento favorevole al partito di governo durante la campagna elettorale e le elezioni da parte delle amministrazioni civili e delle forze dell'ordine e, per contro, le intimidazioni e gli ostacoli posti contro la campagna elettorale delle opposizioni. Pare che nel corso della campagna furono circa 400 i sostenitori delle opposizioni che andarono incontro all'arresto (Sulley 2012).

Solo il CCM presentò candidati in ogni collegio, mentre il CUF risultò il secondo partito più presente, con 138 candidati su 231 circoscrizioni (eisa.org). Circa dieci milioni di elettori furono registrati, approssimativamente il 60% dei potenziali aventi diritto.¹⁷⁵ Circa l'84% dei registrati, più o meno il 53% dei potenziali aventi diritto, si recò ai seggi (eisa.org; Ewald 2011, 265). Secondo gli osservatori, le operazioni di voto si svolsero tutto sommato in modo regolare e tranquillo sul continente, mentre a Zanzibar prevalsero il caos e una conduzione da parte delle autorità tale da compromettere la regolarità delle elezioni. In sedici circoscrizioni sulle cinquanta dell'arcipelago non arrivarono affatto le schede

¹⁷⁵ Diverse fonti indicano dati diversi e non è possibile dare un'indicazione certa con i dati disponibili. Pare però mal calcolata la stima dell'Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA), secondo la quale la decina di milioni di elettori registrati costituivano il 98% circa del totale. È probabile infatti che la popolazione maggiorenne si aggirasse attorno ai 16-17 milioni.

elettorali. Nelle altre circoscrizioni i voti non furono contati e le schede furono trasportate nelle sedi della Commissione Elettorale di Zanzibar, senza che potesse esserci una vigilanza rispetto al rischio di una loro manipolazione. Il CUF chiese che le elezioni fossero ripetute in tutto l'arcipelago, ma le autorità stabilirono che i seggi sarebbero stati riaperti la settimana seguente solo nei sedici collegi in cui non si era votato. Il CUF annunciò il boicottaggio delle nuove elezioni nei sedici collegi e gli osservatori internazionali lasciarono le isole per non legittimare le nuove votazioni (Cameron 2001; Ewald 2011, 270). A proposito delle elezioni a Zanzibar, Temco commentò che i cittadini avevano mostrato entusiasmo rispetto alla possibilità di esprimere la propria preferenza, andando a votare in massa e attendendo con pazienza lo scorrere di lunghe code ai seggi. Tuttavia, «i responsabili della gestione delle elezioni a Zanzibar [avevano] tradito i cittadini e la democrazia multipartitica» (Temco 2000).

Tabella 5.4. Elezioni presidenziali, 2000.

Candidato	Partito	Voti	Voti (%)
Benjamin Mkapa	CCM	5.863.201	71,74
Ibrahim Lipumba	CUF	1.329.077	16,26
Augustine Mrema	TLP	637.115	7,80
John Momose Cheyo	UDP	342.891	4,20
Totale		8.172.284	

Fonte: eisa.org

Tabella 5.5. Elezioni per il Bunge, 2000.

Partito	Voti	Voti (%)	Seggi ad elezione diretta	Seggi quota di genere	Seggi totali	Seggi totali (%)
CCM	4.628.127	65,19	202	41	243	87.10
CUF	890.044	12,54	17	4	21	7.53
TLP	652.504	9,19	4	1	5	1.79
UDP	315.303	4,44	3	1	4	1.43
Chadema	300.567	4,23	4	1	5	1.79
NCCR-Mageuzi	256.591	3,61	1	0	1	0.36
Altri ^a	56.500	0,81				
Totale	7.099.636		231	48	279	

Fonte: eisa.org

a. Altri sette partiti parteciparono, ottenendo ciascuno meno dello 0,5% dei voti.

La vittoria del CCM e di Mkapa fu più netta che nel 1995 e fu amplificata dalla traduzione dei voti in seggi ad opera del sistema elettorale. Questa volta il secondo candidato alla presidenza più votato fu Lipumba del CUF, mentre era chiaramente declinata la popolarità di Mrema, che pure permise al suo nuovo partito di conquistare qualche seggio in un Bunge dominato dal CCM, che con il 65% circa dei voti occupò l'87% circa dei seggi, riducendo all'osso la presenza delle opposizioni (Tabb. 5.4 e 5.5). Il CUF era il più votato

partito di opposizione. Al di là delle irregolarità nelle operazioni di voto, la capacità del CUF di andare oltre un certo livello di consenso sembrava limitata dalla percezione che molti avevano di esso come di un partito musulmano, se non anche potenzialmente fondamentalista. Il partito negava tali accuse, anche perché la legge proibiva (proibisce) la formazione di partiti costituiti su basi etniche, tribali, religiose. Fatto è che il CUF aveva le proprie roccaforti nelle zone con popolazione a maggioranza musulmana, mentre altrove non riusciva a sfondare (Babeiya 2012).

Nel 2002 l'opposizione ufficiale in parlamento non fu più riconosciuta per mancanza del numero sufficiente di parlamentari. Prima il CUF contava 21 membri; poi espulse tre suoi membri ed essi, secondo la regola del vincolo di mandato, persero il seggio, privando l'opposizione del numero necessario per avere, secondo il regolamento dell'assemblea, un riconoscimento ufficiale. Per il leader del TLP, Mrema, il paese stava tornando al sistema a partito unico (Nyirabu 2002).

Dato il boicottaggio del CUF alle nuove elezioni nei sedici collegi di Zanzibar, la vittoria del CCM e di Karume nell'arcipelago era scontata a maggior ragione. La tensione rimase altissima. Le forze dell'ordine furono protagoniste di episodi di violenza prima e dopo le elezioni nei sedici collegi delle isole. Di ricorso alla violenza fu accusato anche il CUF, che dopo l'annuncio dei risultati organizzò proteste per tutto il paese e riprese il boicottaggio del Bunge nazionale e della Camera dei Rappresentanti di Zanzibar. Nel gennaio 2001, durante manifestazioni delle opposizioni nelle isole, tra le trenta e le settante persone rimasero uccise, in seguito all'intervento delle forze dell'ordine e tante altre furono gravemente ferite. Migliaia lasciarono le loro abitazioni, soprattutto a Pemba, per scappare nel Tanganica o all'estero. Durante una manifestazione, Lipumba fu picchiato in pubblico e poi arrestato. Il governo dell'Unione e la sezione continentale del CCM si congratularono con le forze dell'ordine per la conduzione delle operazioni. Le forze dell'ordine e il CUF fornirono versioni diverse dei fatti, lanciandosi reciproche accuse di responsabilità (Cameron 2001; Ewald 2011, 159; Karume 2004a, 10-12).

La degenerazione violenta della pluriennale situazione di tensione convinse le due parti a tentare di nuovo la negoziazione, che portò all'accordo *Muafaka II*, che riprendeva in buona parte i contenuti del precedente. Questa volta però anche il governo di Zanzibar apparve da subito disposto a rispettare i patti. Ad esempio, fu stabilito di convocare una commissione d'inchiesta sugli episodi di violenza seguiti alle elezioni del 2000 e fu cambiata la composizione della Commissione Elettorale di Zanzibar, prevedendo la

nomina tra i suoi membri di due esponenti dell'opposizione da parte del presidente di Zanzibar, previa consultazione del leader dell'opposizione nella Camera dei Rappresentanti (Karume 2004a, 33-35).

L'accordo prevedeva la ripetizione delle elezioni nei collegi di Zanzibar nei quali le operazioni di voto non si erano svolte in concomitanza con il resto del paese e dai quali era di conseguenza partito il caos dei mesi seguenti. Alle nuove elezioni che si svolsero nel 2003 senza particolari interferenze governative, il CUF conquistò la quasi totalità dei seggi, rafforzando l'idea che, con elezioni corrette, il potere nelle isole sarebbe potuto passare di mano. Con quindici nuovi membri nel Bunge, il CUF poté riformare un'opposizione ufficiale (Ard 2003; Ewald 2011, 270-271). Il successo del CUF alle elezioni del 2003 contribuì a far deragliare prematuramente il proposito di CUF, Chadema e NCCR di presentare un candidato comune alle presidenziali del 2005, dal momento che il CUF decise di persistere nella scelta di proporre un proprio candidato (Ewald 2011, 251-252).

Con il nuovo secolo, gli sforzi delle politiche di aggiustamento arrivarono a portare stabilità macroeconomica e una discreta crescita del Pil. Ciò non si è ancora tradotto in un'apprezzabile riduzione della povertà e delle diseguaglianze, anche se qualche progresso in questo senso si è registrato. Ad ogni modo, i donatori esteri espressero giudizi lusinghieri nei confronti dei risultati raggiunti e nel 2001 il governo tanzaniano ottenne una riduzione del suo debito (Ewald 2011, 210-214).

Intanto, la tutela delle libertà civili e politiche non era ancora garantita, all'inizio del nuovo secolo. Nel 2002, un giornalista fu arrestato per aver rivolto la parola al vicepresidente (Ard 2003). Nel 2005, l'ONG *HakiElimu* (Educazione per Tutti) criticò pubblicamente quello che riteneva essere il fallimento del governo nel garantire i servizi di formazione primaria. Per un anno e mezzo, all'organizzazione fu proibito condurre e pubblicare studi sul tema dell'educazione (Hoffman e Robinson 2009). Alcuni giornalisti che si occuparono di casi di corruzione che coinvolgevano il governo furono privati della cittadinanza e costretti ad espatriare (Ewald 2011, 181-182).

Il presidente Mkapa stava portando a termine il suo secondo mandato e il CCM decise di nuovo di rispettare il limite costituzionale dei due mandati. Bisognava perciò scegliere un nuovo candidato alla presidenza. Il metodo di selezione di cui si è dato conto prima rimaneva in vigore. La lotta all'interno del partito fu serrata, prima che il CEN si risolvesse

a sottoporre all'elezione del congresso i nomi di Mark Mwandosya, ministro dei trasporti e delle comunicazioni, di Salim Ahmed Salim, presidente della fondazione Nyerere, e del ministro degli esteri Jakaya Kikwete. La vittoria dell'allora cinquantatreenne Kikwete segnava un passaggio generazionale. Egli era musulmano e di Zanzibar e la sua candidatura rappresentava dunque anche un gesto di attenzione nei confronti di una realtà che aveva trascorso anni difficili (Ewald 2011, 272). La scelta di rispettare la prassi dell'alternanza tra presidenti del Tanganica e di Zanzibar, cristiani e musulmani confermava quanto la questione dell'Unione fosse in cima alle preoccupazioni del CCM.

Il CUF e Chadema erano i principali partiti d'opposizione. I candidati del CUF erano ancora Lipumba per la presidenza dell'Unione e Hamad per quella di Zanzibar. Chadema era riuscito a rivitalizzarsi attraendo giovani con formazione universitaria ed esponenti del mondo imprenditoriale (Ewald 2011, 273). In quest'occasione Chadema presentò un proprio candidato alla presidenza, Freeman Shein. Il numero dei candidati alla presidenza aumentò in modo consistente rispetto alle precedenti elezioni.

La popolarità di Mrema era invece precipitata dacché aveva dato mostra di comportamenti privi di troppi scrupoli, appropriandosi anche di fondi del suo partito: ottenne meno dell'1% alle presidenziali del 2005 (Hoffman e Robinson 2009).

Malgrado i progressi fatti con l'applicazione del *Muafaka II*, la tensione a Zanzibar non era del tutto stemperata e fu rianimata da controversie riguardo la registrazione degli elettori e il ridisegno dei collegi, mentre c'erano voci secondo le quali il CCM stava spingendo suoi membri della zona continentale a spostarsi nelle isole per votare lì, dove il rischio di una sconfitta per il partito di governo era maggiore (Ewald 2011, 270-271). La polarizzazione politica nelle isole permaneva, alimentando il clima di reciproco sospetto tra i principali contendenti, il CCM e il CUF.

La campagna elettorale nel 2005 fu dunque segnata, secondo alcuni osservatori, da violenze e intimidazioni da parte delle forze dell'ordine, in particolare nelle isole. Qui furono denunciati agli osservatori internazionali episodi di tortura subiti da privati cittadini o da membri del CUF. Sedici membri del partito si trovavano agli arresti al momento delle elezioni, senza una chiara accusa nei loro riguardi. Prima delle elezioni, Mrema fu arrestato con l'accusa di sedizione. Lipumba fu arrestato due volte senza accuse a suo carico e durante la campagna ricevette minacce di morte e in un'occasione fu picchiato e derubato (Hoffman e Robinson 2009; Mørck 2005). Osservatori internazionali che avevano

assistito anche alla campagna elettorale del 2000 sostennero che il livello di violenza riscontrato nel 2005 a Zanzibar era inferiore rispetto a cinque anni prima (Eisa 2006). In alcune aree, si riporta che i commissari regionali e di distretto diffidarono i cittadini dal partecipare a comizi delle opposizioni, pena la perdita dei fondi governativi per lo sviluppo locale e il rischio di andare incontro alla repressione da parte delle autorità (Sulley 2012).

Si riporta che il presidente uscente Mkapa disse che non avrebbe permesso alcun crollo della democrazia sotto la sua amministrazione e che avrebbe quindi fatto uso dell'apparato statale per assicurare una larga vittoria del CCM (Makulilo 2007). Si ripresentò il problema, già riscontrato nel 1995, della possibilità di collegare la scheda elettorale all'elettore, compromettendo la segretezza del voto (Hoffman e Robinson 2009). Prima delle elezioni del 2005, fu abolito il finanziamento pubblico ai partiti, sostituito con un fondo costituito da donazioni private. Ciò andava a scapito dei partiti di opposizione, che non disponevano di risorse tali da permettere loro di condurre una campagna elettorale efficace, con l'eccezione del CUF e di Chadema, le cui risorse non potevano però competere con quelle del CCM (Eisa 2005; Mørck 2005).

Era inizialmente previsto che si tenessero contemporaneamente, in ottobre, le elezioni presidenziali e parlamentari dell'Unione e quelle per le istituzioni di Zanzibar. Pochi giorni prima delle elezioni, la morte del candidato vicepresidente di Chadema costrinse a rimandare le elezioni. Per questioni finanziarie, si decise di rimandare a dicembre non solo le presidenziali, ma anche le parlamentari nazionali. Si tennero invece a ottobre le elezioni per la presidenza e l'assemblea di Zanzibar. Il rinvio di due mesi creò non poche difficoltà a partiti e candidati, soprattutto di opposizione, che avevano utilizzato ormai quasi tutte le risorse a loro disposizione per condurre la campagna elettorale (Eisa 2005).

Come nelle elezioni precedenti, i mezzi di comunicazione offrirono più spazio alla campagna del CCM e del suo candidato alla presidenza che a quella delle opposizioni. Lipumba, candidato alla presidenza dell'Unione per il CUF, denunciò l'impressione che i media boicottassero lui e il partito, per ingiunzione delle autorità (Ewald 2011, 189-190).

Le elezioni di Zanzibar confermarono alla presidenza Karume e la maggioranza in assemblea del CCM. Secondo gli osservatori, lo svolgimento delle elezioni registrò un miglioramento rispetto al 2005, ma i problemi riscontrati in campagna elettorale e durante la fase di conteggio (anche in questo caso le schede furono trasportate dall'esercito senza accompagnatori di garanzia) non deponevano a favore della fiducia e della legittimazione

del processo elettorale. Lipumba sostenne che i risultati ufficiali non corrispondevano ai dati a disposizione del suo partito e raccontò che i giornalisti disertarono la conferenza stampa in cui intendeva denunciare l'irregolarità delle elezioni. Secondo il candidato del CUF, alcuni giornalisti accorsi alla conferenza furono aggrediti, probabilmente dalle forze dell'ordine (Eisa 2006; Ewald 2011, 189-190).

Le autorità si erano impegnate a costituire un registro elettorale permanente. Per quanto concerne Zanzibar, ciò faceva parte degli accordi del *Muafaka II*. Gli sforzi compiuti permisero di arrivare a registrare circa il 90% dei potenziali aventi diritto. Circa il 69% degli elettori registrati partecipò alle parlamentari e circa il 72% alle presidenziali. Considerato che gli elettori registrati erano ormai nove su dieci, si tratta di un discreto tasso di partecipazione. Gli osservatori internazionali che poterono seguire le elezioni, malgrado il loro rinvio, sostennero che nella zona continentale le operazioni di voto si erano svolte tutto sommato correttamente, anche se emergevano alcune situazioni dubbie, ad esempio a proposito della registrazione degli elettori. Le opposizioni sollevarono sospetti sulle regolarità delle operazioni, denunciando episodi di voti multipli. Il CUF sostenne che con elezioni regolari avrebbe vinto a Zanzibar e che anche sul continente si erano verificate delle irregolarità (Eisa 2005; Ewald 2011, 275).

I successi di Kikwete e del CCM furono ancora più rotondi di quelli di Mkapa e del partito di governo cinque anni prima. Kikwete era popolare e la sua candidatura può aver spinto in alto i voti per il partito, che ampliò i suoi consensi anche in aree che in passato avevano sostenuto candidati di opposizione (tabb. 5.6 e 5.7) (Babeiya 2012).

Dal 2006, iniziarono a essere riportati sulla stampa casi di corruzione che coinvolgevano esponenti di spicco della politica, fino ad arrivare a toccare il primo ministro Edward Lowassa, due ministri e il tesoriere del CCM. Lowassa faceva parte di una fazione del CCM costituita da persone, chiamati gli "squali dei prestiti", che avevano approfittato delle prime fasi di liberalizzazione dell'economia, in seguito all'applicazione dei piani di aggiustamento strutturale, per impegnarsi nell'intrapresa privata e conseguire ingenti guadagni. I partiti di opposizione, guidati da Chadema, organizzarono manifestazioni di piazza contro la corruzione (Aminzade 2013; Ewald 2011, 349-350). Di fronte agli scandali, la cui pubblica denuncia mostrava come i mezzi di comunicazione stessero acquisendo una certa indipendenza, Kikwete revocò il primo ministro, attuò un rimpasto di governo e allontanò il tesoriere del partito. L'evento può essere considerato segno di un recente rafforzamento dell'*accountability* del sistema politico.

Tabella 5.6. Elezioni presidenziali, 2005

Candidato	Partito	Voti	Voti (%)
Jakaya Kikwete	Chama Cha Mapinduzi (CCM)	9.123.952	80,28
Ibrahim Lipumba	Civic United Front (CUF)	1.327.125	11,68
Freeman Mbowe	Chama Cha Demokrasia na Maendeleo (CHADEMA)	668.756	5,88
Augustine Mrema	Tanzania Labor Party (TLP)	84.901	0,75
Mvungi Sengondo	National Convention for Construction and Reform (NCCR-Mageuzi)	55.819	0,49
Mtikila Christopher	Democratic Party (DP)	31.083	0,27
Makaidi Emmanuel	National League for Democracy (NLD)	21.574	0,19
Anna Senkoro	Progressive Party of Tanzania (PPT-MAENDELEO)	18.783	0,17
Leonard Shayo	Chama Cha Demokrasia Makini (MAKINI)	17.070	0,15
Paul Kyara	Sauti ya Umma (SAU)	16.414	0,14
Totale		11.365.477	

Fonte: eisa.org

Tabella 5.7. Elezioni per il Bunge, 2005

Partito	Voti	Voti (%)	Seggi ad elezione diretta	Seggi quota di genere	Seggi totali ^a	Seggi totali (%)
CCM	7.579.897	69,99	206	58	264	85,99
CUF	1.542.254	14,24	19	11	30	9,77
Chadema	888.133	8,20	5	6	11	3,58
TLP	306.219	2,83	1	0	1	0,33
NCCR-Mageuzi	239.452	2,21	0	0	0	0
UDP	155.887	1,44	1	0	1	0,33
Altri ^b	117.671	1,08	0			
Total	10.829.513		232	75	307	

Fonte: eisa.org

a. Al netto dei nominati dal presidente e dalla Camera dei Rappresentanti di Zanzibar e del procuratore generale.

b. Altri dodici partiti parteciparono, ottenendo ciascuno meno dell'1% di voti.

Con la decisione di rimuovere il primo ministro e rimpastare il governo, Kikwete tentava di tenersi in linea con l'immagine di campione anti-corruzione che si era costruito prima e durante la campagna elettorale. Attorno al tema della corruzione si stavano delineando delle fratture all'interno del partito. La posizione di Kikwete era intermedia tra il gruppo di Lowassa e una fazione di intransigenti. Questi ultimi, tra i quali vi era il popolare parlamentare Mark Mwandosya, uscirono dal CCM e tentarono di formare un altro partito, il Chama Cha Jamii (CCJ). Si diffusero voci di possibili defezioni di massa dal CCM, ma ciò non avvenne. Il CCJ non riuscì a ottenere largo seguito e fu deregistrato nel 2010. Mwandosya si candidò al Bunge con Chadema nel 2010, ma non risultò eletto. Per contro, Lowassa, che rimase nel partito di governo, conservò nel 2010 il suo seggio (Ewald 2011, 349-350; Morse 2013).

I casi di corruzione e qualche cedimento nella stabilità macroeconomica ritrovata dal paese, sul piano del controllo dell'inflazione, attirarono critiche a Kikwete e ne annebbiarono la popolarità. Gli veniva peraltro riconosciuto il merito di aver avuto un occhio di riguardo nei confronti della libertà di espressione e dell'indipendenza dei media, che effettivamente sembrarono rafforzarsi in quegli anni (European Union 2010). Cionondimeno, si verificarono episodi indicativi di come la cultura e la pratica dei principi liberali non avessero ancora trovato pieno radicamento. Nel 2008 il settimanale *Mwanahalisi* fu sospeso per aver pubblicato la notizia di una presunta spaccatura tra membri della classe dirigente del CCM (Hoffman e Robinson 2009).

La vittoria del CCM nel 2005 aveva lasciato le briciole alle opposizioni, che continuavano a invocare riforme perché la competizione elettorale si svolgesse su un piano meno inclinato a favore del partito al governo. Nel 2007, l'opposizione minacciò di boicottare le elezioni del 2010 in assenza di soddisfacenti riforme, mentre i donatori esteri iniziavano a mostrare insoddisfazione per i risultati di governo, ad esempio nel campo del contrasto alla corruzione (Ewald 2011, 276-278).

Nel 2010 si arrivò ad un punto di svolta nella questione di Zanzibar. CCM e CUF concordarono di formare un governo di coalizione in seguito alle elezioni di quell'anno, se questa soluzione fosse stata approvata dai cittadini dell'arcipelago con un referendum. La consultazione popolare si svolse, a quanto pare, regolarmente e i cittadini approvarono, con una maggioranza del 66%, l'idea del governo di coalizione (Ewald 2011, 357).

Anche grazie all'accordo sul governo di Zanzibar, il periodo di avvicinamento alle elezioni del 2010 e la campagna elettorale trascorsero in un clima più tranquillo rispetto alle precedenti elezioni, nel continente come nelle isole. Secondo gli osservatori, migliorarono le operazioni di registrazione degli elettori, tanto che questa volta tutti i partiti ne riconobbero la validità. Si registrò, tuttavia, qualche episodio di violenza durante le ultime settimane di campagna elettorale (Temco 2010).

A fronte di un clima relativamente pacifico, gli osservatori registrarono il permanere di condizioni di vantaggio competitivo a favore del CCM, al di là di quanto sia normale per un partito al potere e di quanto previsto dalla legislazione tanzaniana. Un vantaggio indebito continuava a venire dai mezzi di comunicazione, pubblici e privati, più o meno apertamente schierati a favore del partito di governo. Questo ottenne ancora una volta una copertura della propria campagna elettorale maggiore rispetto agli altri partiti e fu favorito

anche da episodi di autocensura.¹⁷⁶ Si trattava inoltre di una copertura perlopiù di tono positivo, mentre quella delle opposizioni era in genere neutra. Infatti, mentre i media pubblici subivano la diretta influenza governativa, i maggiori gruppi mediatici privati avevano editori vicini al CCM, non di rado membri del partito. I gruppi privati autonomi c'erano, ma avevano limitata diffusione (Temco 2011). Inoltre, le autorità non mancarono di mostrare il viso feroce nei confronti dei mezzi d'informazione. L'autorità per i servizi d'informazione minacciò di chiudere il giornale *Mwananchi* per aver fornito una copertura negativa dell'attività dell'amministrazione (European Union 2010; Temco 2011).

Le amministrazioni civili e militari si mostrarono ancora una volta accondiscendenti nei confronti del partito di governo. C'è da rimarcare che gli osservatori non segnalavano nel 2010 chiari episodi d'intimidazione, come avvenuto in precedenti occasioni. Cionondimeno, deve essere suonato minaccioso all'orecchio delle opposizioni l'avvertimento del generale Shimbo delle Forze di Difesa del Popolo, secondo il quale il suo corpo militare non avrebbe tollerato ed era pronto ad affrontare chiunque, persona o partito, avesse messo in discussione la validità dei risultati delle elezioni (Heilman e John 2012).

Dopo che Mbowe ebbe dichiarato la decisione di non candidarsi di nuovo per la presidenza, Chadema puntò su Wilibrod Slaa, membro del CCM prima che gli fosse negata la candidatura al Bunge nel suo collegio di origine nel 1995 (Ewald 2011, 359-260). Il CUF avanzò ancora per le presidenze dell'Unione e di Zanzibar le candidature rispettivamente di Lipumba e Hamad. Tre lustri dopo l'avvento del multipartitismo, solo il CCM era in grado di presentare candidati in tutti i collegi uninominali e in sedici collegi (erano otto nel 2005) i candidati del partito di governo non dovettero fronteggiare oppositori, risultando automaticamente eletti. Chadema presentò candidati in 182 circoscrizioni su 239, il CUF in 170 (Temco 2011).

Le operazioni di voto e di conteggio dei voti furono giudicate in genere positivamente dagli osservatori stranieri, anche se in una minoranza di seggi continuavano a riscontrarsi problemi rispetto alla garanzia della segretezza del voto e sospetti su persone trovate a maneggiare schede elettorali fuori dai seggi (European Union 2010; Temco 2010). Temco (2011) ritenne di poter giudicare le elezioni complessivamente libere e corrette, malgrado

¹⁷⁶ Quando il presidente Kikwete ebbe un mancamento in occasione di un comizio, l'ultimo di una serie di episodi simili negli anni precedenti, la notizia non fu riportata il giorno dopo dalla carta stampata, come se le condizioni di salute del presidente in carica (candidato a rimanerlo per altri cinque anni) non fossero di pubblico interesse (Temco 2011).

nello stesso report sostenesse che il partito governo aveva goduto di un “totale monopolio” nella copertura della campagna da parte dei mezzi di comunicazione, sia elettronici che su carta stampata.¹⁷⁷

L'affluenza alle urne si contrasse rispetto a cinque anni prima, in termini sia assoluti che relativi. Solo il 42% circa degli elettori registrati prese parte alle presidenziali. Si trattava, in termini assoluti, di circa tre milioni di elettori in meno rispetto al 2005. Rimaneva sostenuta la partecipazione a Zanzibar, come nelle precedenti occasioni.

Le elezioni per la presidenza di Zanzibar furono vinte ancora una volta, con un sottile scarto di voti, dal candidato del CCM, Ali Shein, ma questa volta il CUF accettò l'esito. L'immediato riconoscimento della validità dei risultati da parte del CUF portò a manifestazioni di gioia e riconciliazione tra i sostenitori dei due partiti. Hamad del CUF divenne vicepresidente e si formò nelle isole, come previsto, un governo di coalizione tra i due partiti (European Union 2010).

Kikwete fu confermato presidente della repubblica con un largo margine sul principale contendente, Slaa, ma rispetto al 2005 perse voti, in termini assoluti e percentuali. Malgrado un arretramento rispetto al 2005, il CCM mantenne la sua maggioranza “costituzionale”, superiore ai due terzi, anche grazie all'aiuto del sistema maggioritario. Il dominio elettorale del partito al potere non era in discussione, ma le opposizioni erano riuscite a rifarsi sotto, dopo essere quasi sparite dal radar degli elettori nelle precedenti consultazioni (tabb. 5.8 e 5.9).

A differenza del CUF, Chadema non riconobbe la regolarità del voto, che riteneva essere stato viziato dall'intervento delle autorità a favore del CCM e del suo candidato presidente. Slaa non esortò i suoi ad organizzare manifestazioni di protesta di piazza, ma chiese la ripetizione delle elezioni e i parlamentari di Chadema lasciarono l'aula per protesta al momento del discorso inaugurale di Kikwete (European Union 2010).

Poco dopo la sua rielezione, Kikwete annunciò l'intenzione di avviare un nuovo processo di revisione costituzionale. In seguito all'approvazione nel 2011 del *Constitution Review Act*, nel 2012 fu nominata una commissione, guidata dall'ex primo ministro Joseph Warioba, con l'assistenza del giudice Augustino Ramadham, incaricata di rilevare le opinioni della cittadinanza su possibili revisioni costituzionali (Heilman e John 2012).

¹⁷⁷ Non è chiaro come possano darsi elezioni corrette in presenza di un controllo monopolistico dei mezzi di informazione.

Mentre si scrive, sono in corso i lavori dell'Assemblea Costituente (che ha preso il testimone dalla commissione Warioba) composta dai parlamentari dell'Unione e di Zanzibar e da altri membri nominati dal presidente Kikwete. I lavori sono iniziati nel 2014 e procedono tra varie difficoltà, dovute a diverse vedute su punti controversi, non ultima la questione della struttura dell'Unione, con l'annoso dibattito tra sostenitori della forma a due o tre governi; qualche esponente politico delle isole avanza l'idea che, in assenza di un accordo, potrebbe essere preferibile dividere l'Unione in due stati sovrani.

Tabella 5.8. Elezioni presidenziali, 2010.

Candidato	Partito	Voti	Voti (%)
Jakaya Kikwete	Chama Cha Mapinduzi (CCM)	5.276.827	62,83
WP Slaa	Chama Cha Demokiasia na Maendeleo (Chadema)	2.271.941	27,05
Ibrahim Lipumba	Civic United Front (CUF)	695.667	8,28
Peter Mziray Kuga	Progressive Party of Tanzania (PPT-MAENDELEO)	96.933	1,15
Rungwe Hashim Spunda	National Convention for Construction and Reform (NCCR-Mageuzi)	26.388	0,31
Muttamwega Bhatt Mgaywa	Tanzania Labour Party (TLP)	17.462	0,21
Yahmi Nassoro Dovutwa	United People's Democratic Party (UPDP)	13.176	0,16
Total		8.398.394	

Fonte: eisa.org.

Tabella 5.9. Elezioni per il Bunge, 2010.

Partito	Voti	Voti (%)	Seggi ad elezione diretta	Seggi quota di genere	Seggi totali ^a	Seggi totali (%)
CCM	4.641.436	60,4	186	67	253	74,19
Chadema	1.904.540	24,8	23	25	48	14,07
CUF	752.617	9,8	24	10	34	9,97
NCCR-MAGEUZI	193.797	2,5	4		4	1,17
UDP	85.395	1,11	1		1	0,29
TLP	52.608	0,68	1		1	0,29
Altri ^b	50.803	0,93				
Totale	7.681.196				341	

Fonti: Temco 2011; ipu.org.

a. Al netto dei nominati dal presidente e dalla Camera dei Rappresentanti di Zanzibar e del procuratore generale.

b. Altri dodici partiti parteciparono alle elezioni, ottenendo ciascuno non più dello 0,2% dei voti.

Chadema nel corso degli ultimi anni ha più volte organizzato manifestazioni di piazza contro il governo e gli scontri con le forze dell'ordine sono stati spesso duri, causando vittime e arresti di membri del partito, al quale è stato spesso impedito di tenere manifestazioni (Freedom House 2012 e 2013; Sulley 2012).

I diritti civili, in particolare le libertà di espressione del pensiero e d'informazione, hanno continuato negli ultimi anni a incontrare limiti. Nel 2012, il settimanale d'inchiesta *MwanaHalisi*, fu sospeso *sine die* per sedizione (Freedom House 2013). Nel 2013, la pubblicazione di due giornali, *Mwananchi* e *Mtanzania*, fu sospesa rispettivamente per quattordici e novanta giorni per aver riportato notizie riservate o sediziose sul governo. Mwambene, il direttore dell'informazione, addusse come principale motivazione la tendenza dei due giornali a pubblicare notizie con lo scopo di aizzare l'ostilità della cittadinanza contro il governo e contro le forze di difesa e sicurezza.¹⁷⁸ La decisione del governo attirò le critiche di esponenti del mondo dei media, dell'accademia, della società civile, dell'opposizione. Il parlamentare di Chadema Zitto Zabwe si dichiarò scioccato, constatando che il governo aveva applicato, per colpire i due giornali, una delle leggi che la commissione Nyalali nel 1992 aveva giudicato contrarie alla tutela dei diritti umani e incoerenti con la democrazia multipartitica.¹⁷⁹

Cionondimeno, studiosi e osservatori sostengono che negli ultimi anni le condizioni di pluralismo dell'informazione, competitività dell'arena politico-elettorale e tutela dei diritti siano migliorate.

5. I comportamenti elettorali degli attori politici

Sulla base della storia elettorale appena presentata e delle ipotesi teoriche avanzate nel capitolo II, si riflette ora sui comportamenti dei principali attori politici coinvolti nei processi elettorali del paese. A differenza di quanto si fa per gli altri casi considerati in questa ricerca, si è dato nei paragrafi precedenti e si darà ora un certo spazio alle elezioni subnazionali per il governo e l'assemblea di Zanzibar. Non tanto perché l'arcipelago gode di un discreto livello di autonomia, quanto per la rilevanza che i processi elettorali sulle isole hanno avuto per la politica nazionale dell'Unione, soprattutto con l'avvento del multipartitismo. Attorno alle elezioni nell'arcipelago si possono osservare alcuni dei comportamenti elettorali di maggiore interesse per le finalità di questa ricerca.

Nelle analisi che si condurranno nei prossimi paragrafi, la principale periodizzazione sta nella distinzione tra la fase del regime a partito unico e quella del multipartitismo. Come per gli altri casi, gli attori interessati al processo elettorale sono raggruppati per semplicità

¹⁷⁸ The Citizen, *Government shuts down Mwananchi, Mtanzania for 'provoking hostility'*, 29/09/2013.

¹⁷⁹ The Citizen, *Mwananchi, Mtanzania ban draws tough reaction*, 30/09/2013.

in quattro categorie: coalizione dominante, opposizione politica, cittadini, attori internazionali.

5.1. La coalizione dominante e il suo leader

Le decisioni principali che la coalizione dominante e il suo leader devono prendere riguardo i processi elettorali sono: tenere le elezioni secondo le scadenze regolari, rimandarle, sospenderle, annullarle anche a tempo indeterminato; il grado di apertura delle elezioni; accettare un risultato negativo, o rigettarlo e privare le opposizioni della vittoria.

1) Arrivati al potere tramite elezioni pluralistiche negli ultimi anni dell'epoca coloniale, Nyerere e la TANU imposero un regime a partito unico, senza però disfarsi delle istituzioni elettorali e del parlamento. Dal 1965 e fino ad oggi le elezioni si sono svolte ogni cinque anni, secondo il dettato costituzionale. Non si ha notizia dell'intenzione da parte delle autorità, in qualche momento, di sospendere o rimandare lo svolgimento delle elezioni. L'eccezione fu il territorio dell'arcipelago, dove non si tennero elezioni nel corso del primo decennio dopo l'indipendenza, prima che TANU e ASP si fondessero nel CCM.

All'epoca del partito unico, è plausibile che la coalizione dominante, se lo avesse voluto, avrebbe potuto disfarsi delle elezioni senza gravi conseguenze nel breve periodo. Questa è solo una supposizione che non si può sottoporre alla prova empirica; tuttavia, una conferma in questo senso viene dalla circostanza che, in sede di redazione della prima costituzione dopo l'indipendenza, fu discussa l'ipotesi di fare a meno del parlamento, posta la primazia decisionale del partito e del suo leader. Le elite sociali e politiche, al momento dell'indipendenza e nei decenni subito successivi, avevano priorità diverse dalla tutela delle istituzioni rappresentative: la costruzione della nazione e, tramite questa, il consolidamento dello stato e del potere del partito; il sottosviluppo economico e la povertà diffusa. È inoltre difficile immaginare che una popolazione in gravi condizioni di povertà e analfabetismo si sarebbe rivolta contro il governo a difesa delle elezioni e del parlamento. Né vi erano elite politiche capaci di mobilitare fazioni della popolazione contro il regime. Nyerere e la TANU si garantirono tale capacità di manovra anche grazie alla lungimirante politica di integrazione nazionale che prevenne la mobilitazione delle opposizioni su basi etniche.

D'altro canto, non appariva alto il costo di tenere le elezioni, dal momento che da esse non veniva alcuna seria sfida al monopolio di potere del partito e alla leadership di Nyerere. Le elezioni multipartitiche dell'ultima fase dell'era coloniale avevano mostrato la debolezza

degli altri gruppi rispetto al partito e al leader che avevano portato il paese all'indipendenza.

Posto che il costo di tenere elezioni era basso, si rimanda l'analisi dei benefici al paragrafo sulle funzioni delle elezioni. Qui è utile sottolineare il ruolo e le scelte di Nyerere, decisivi anche rispetto alle istituzioni elettorali, oltre che per il destino del sistema politico in genere. Egli godeva di un prestigio e di un'autorità che gli avrebbero forse permesso di imporre connotati decisamente personalistici al regime. I regimi personalistici, specie fino ad alcuni decenni fa, facevano il più delle volte a meno di complesse strutture istituzionali, tanto più delle elezioni. Sempre in via teorica, si può immaginare che parlamento ed elezioni sarebbero stati dunque banditi, se Nyerere avesse perseguito la strada della concentrazione personalistica del potere. Egli non volle però divenire un uomo solo al comando; non ostacolò, anzi promosse l'istituzionalizzazione di un partito con una capillare organizzazione sul territorio, in grado di sopravvivergli e di mantenere il potere anche senza di lui. La scelta di non disfarsi delle elezioni poteva essere funzionale allo scopo. Magaloni (2006, 8) spiega che il PRI messicano fu fondato allo scopo di evitare le lotte personalistiche per il potere che avevano caratterizzato i primi decenni del Novecento. A tale fine era funzionali le elezioni, in particolare le presidenziali che periodicamente portavano al passaggio di testimone al vertice dello stato. In Tanzania, nei primi decenni il ruolo di Nyerere al vertice dello stato e del partito non era in discussione. Allo stesso modo, però, le elezioni erano funzionali ad un regime di partito che, per volontà del suo stesso leader, si istituzionalizzò senza prendere pieghe personalistiche. Come e perché furono funzionali in questo senso si vedrà più avanti.

2) Le elezioni a partito unico costituiscono una scelta di forte chiusura del regime politico, scelta frequente nel mondo nella fase storica in cui fu adottata dalla Tanzania. La coalizione dominante volle garantire ai cittadini uno spazio di scelta alle elezioni parlamentari tra due candidati a livello di collegio, un'apertura non frequente nei regimi a partito unico. I due contendenti nel collegio dovevano attenersi scrupolosamente alle linee politiche e alla disciplina di partito e non potevano competere su diverse piattaforme programmatiche. D'altronde, non spettava al Bunge il compito di definire l'indirizzo politico del paese, ma alla dirigenza del partito. Il presidente era invece designato dal partito e approvato dalla popolazione tramite plebiscito. Per i primi due decenni, dato il ruolo di Nyerere, la scelta del presidente da proporre all'approvazione popolare era fuori discussione.

Istituzioni elettorali siffatte rispondevano a una visione unanimista della comunità politica, che non ammetteva il dissenso, ma non rinunciava a definirsi democratica. Questa visione si basava su fondamenta ideologiche alternative al liberalismo e al pluralismo delle democrazie occidentali, su due ideologie che miravano ad altrettanti fini cogenti nella situazione in cui si trovava il paese africano al momento dell'indipendenza. Si trattava, in primo luogo, dell'ideologia nazionalista che era stata alla base della lotta per l'indipendenza dal colonialismo e che diveniva ora l'amalgama di un'identità nazionale da fare attecchire presso una cittadinanza etnicamente plurale. Si trattava, in secondo luogo, di un socialismo adattato alle circostanze di un'economia rurale e in forte ritardo di sviluppo, un sottosviluppo che le politiche di taglio socialista promettevano di superare.

Nazionalismo e costruzione della nazione, socialismo e superamento del sottosviluppo erano le ideologie e i fini che facevano dire a Nyerere che la democrazia è governo tramite discussione in una comunità nella quale si «condividono obiettivi comuni e valori di base» (cit. in Wambali 2008). Sartori (1987, 35) spiega che le procedure della democrazia liberale sono necessarie alla legittimazione del governo dove esiste una concezione di popolo al plurale, ossia come una «pluralità discreta». Quando invece il popolo è inteso al singolare, come «totalità collettiva», «totalità organica», il governo può far leva su una «legittimità presuntiva fondata, al massimo, su acclamazioni plebiscitarie». La riflessione di Sartori si attaglia bene al caso tanzaniano della prima fase post-coloniale, che conferma quanto ipotizzato nel capitolo II, ossia che in presenza di basi ideologiche di legittimazione alternative all'individualismo liberale, le elezioni sono tendenzialmente più chiuse e meno competitive.

A questo punto, si spiega meglio il passaggio al multipartitismo dei primi anni Novanta. L'apertura fu voluta, decisa, guidata e messa a punto dal governo, dal presidente in carica e dal partito unico, con la benedizione di Nyerere. Ci furono pressioni interne ed esterne, ma la leadership del paese non si trovò nella situazione di non poter fare a meno di mettere mano al sistema costituzionale. Non si trovò cioè di fronte a minacce immediate, all'interno o dall'esterno, tali da far pensare al rischio di una subitanea e magari turbolenta, violenta perdita del potere. Nel paragrafo relativo alle funzioni delle elezioni si ragionerà più a fondo sui motivi che hanno indotto la leadership ad aprire il sistema politico. Qui si fa notare che nei primi anni Novanta l'enfasi sull'ideologia nazionalista non poteva avere più lo stesso richiamo, con l'allontanarsi della lotta per l'indipendenza, mentre il perseguimento della costruzione della nazione, tutto sommato, sembrava avere avuto un

certo successo. Allo stesso modo, il perdurante richiamo all'ideologia socialista strideva rispetto all'adozione di ortodosse politiche di aggiustamento strutturale. Le fondamenta ideologiche del sistema a partito unico non avevano ancora del tutto perso la forza del loro richiamo, ma certo non potevano più essere efficaci come in passato.

L'apertura del sistema al multipartitismo negli anni Novanta è coerente con altre ipotesi proposte nel capitolo II. Si conferma la rilevanza, evidenziata da diversi autori, del contesto geopolitico in cui un paese si trova. Tra fine anni Ottanta e primi anni Novanta, buona parte dei paesi africani, compresi quelli della regione sud-orientale, andarono incontro a qualche forma di apertura del loro sistema politico. La Tanzania era inoltre un paese fortemente dipendente dagli aiuti economici di paesi democratici e anche questo, secondo le ipotesi del capitolo II, dovrebbe favorire l'apertura del sistema politico. Però la dipendenza della Tanzania non è una novità degli ultimi decenni, perciò c'è da spiegare se qualcosa (ed eventualmente cosa) è cambiato in questo senso nel corso del tempo. Lo si vedrà quando si dirà del ruolo degli attori internazionali.

Nel corso degli anni del multipartitismo, le modalità di svolgimento delle elezioni e in specie il tipo e il livello di manipolazione non sembra essere cambiato di molto, in base a quanto è dato sapere. Un cambiamento significativo sembra essersi prodotto solo a Zanzibar, dove le ultime elezioni nel 2010 si sono svolte in modo più pacifico e con minore ricorso alla violenza rispetto al passato e forse anche in modo più corretto. Al di là della violenza che si è prodotta soprattutto sulle isole, non si sono registrati in genere livelli di manipolazione tali da far perdere ogni parvenza di credibilità alle operazioni di voto. Già dal 1995, il governo tanzaniano e il partito egemone sembrano aver messo in atto tecniche più sottili, meno evidenti e sfacciate di indirizzo e controllo del voto, rispetto a quanto fatto da altri regimi egemonici, una tendenza, quella a utilizzare metodi più sofisticati e meno grossolani, di recente identificata da Puddington (2012) come in espansione nel mondo.

Sotto questo rispetto, il caso tanzaniano conferma l'ipotesi avanzata nel capitolo II a proposito dei regimi di partito, ossia che questo tipo di regime sia più predisposto, rispetto ad altri, a promuovere l'apertura di un regime e, in seguito, a garantire maggiori spazi di libertà e di competizione alle opposizioni. Si è infatti ipotizzato che, essendo la presenza diffusa dell'organizzazione del partito sul territorio uno strumento efficace di mobilitazione elettorale, un regime di questo tipo possa affrontare con minore timore il passaggio al multipartitismo e magari anche uno svolgimento delle elezioni con un discreto

grado di libertà e correttezza. Inoltre, i regimi di partito hanno le risorse per mantenere il controllo del potere con livelli di repressione minori rispetto ai regimi personalistici o militari. In linea teorica, potrebbero dunque essere meno timorosi della vendetta delle opposizioni, qualora queste dovessero inaspettatamente riuscire ad approfittare dell'apertura del regime per andare al potere.¹⁸⁰ Il CCM è stato in effetti in grado di gestire l'apertura del regime e di concedere un discreto spazio di manovra alle opposizioni, senza che la sua egemonia fosse mai messa seriamente in discussione.

Tutto ciò ha però trovato un preciso limite là dove si è palesato il concreto rischio di una vittoria delle opposizioni, cioè a Zanzibar. Un partito egemone che intende dare segni di apertura del regime può decidere di tollerare che le opposizioni prendano il controllo di qualche amministrazione subnazionale. Il caso di Zanzibar è diverso, perché si è instillato presso il partito egemone il timore (più o meno fondato) che dal governo dell'isola le opposizioni, il CUF in specie, porterebbero l'Unione alla disintegrazione. Di conseguenza, proprio nelle elezioni di Zanzibar, più che in quelle nazionali, si è intuito fino a che punto il CCM sia disposto a concedere libertà alle opposizioni e un regolare svolgimento delle elezioni.

3) Quanto appena detto introduce bene la discussione sull'ultima decisiva scelta che la coalizione dominante deve fare a proposito delle elezioni: accettare il risultato delle urne, o falsificarlo, ribaltando magari la vittoria delle opposizioni, o ancora annullare del tutto l'esito. Va da sé che la questione può riguardare solo la fase del multipartitismo in Tanzania.

A livello nazionale, la vittoria del CCM non è mai stata seriamente in discussione. I margini di vittoria sono stati in genere tanto ampi che si può sostenere che eventuali brogli abbiano arrotondato risultati già favorevoli al CCM. Le elezioni subnazionali di Zanzibar diventano invece casi interessanti per questo aspetto della ricerca, perché qui le vittorie riportate ufficialmente dal CCM sono state in genere molto strette. Invero, sembra credibile l'accusa secondo la quale, in presenza di elezioni corrette, il governo di Zanzibar sarebbe passato alle opposizioni, forse già dal 1995. Quelle per l'amministrazione di Zanzibar sarebbero state dunque delle elezioni rubate. Il motivo è presto detto, trattandosi del ragionamento proposto a proposito poco sopra: le elezioni a Zanzibar, pur essendo di livello subnazionale, acquisiscono una salienza particolare per la tenuta dell'unità statale. È

¹⁸⁰ Quest'eventualità non sembra essere stata presa in considerazione dal CCM al momento di decidere di aprire il sistema politico e di garantire una libertà piuttosto ampia nella formazione dei partiti di opposizione.

un punto sul quale la coalizione non ha alcuna intenzione di cedere. D'altronde, l'allora presidente della repubblica e del partito, Mkaapa, dichiarò che «[l]a vita del partito dipende dalla sopravvivenza dell'Unione» (cit. in Sulley 2012).

Tab. 5.10 *Fattori che favoriscono l'apertura o la chiusura delle elezioni*

Fattori che favoriscono lo svolgimento, la regolarità, l'apertura e la correttezza delle elezioni	Fattori che favoriscono la sospensione, l'irregolarità, la chiura e la scorrettezza delle elezioni
Elezioni a partito unico	
<ul style="list-style-type: none"> - appello a legittimazione popolare - istituzionalizzazione regime di partito - gestione del partito/coalizione dominante - perseguimento <i>nation-building</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - fonti ideologiche di legittimazione alternative ai principi democratici - debolezza classe media e borghesia privata - assenza di pressioni internazionali
Elezioni multipartitiche	
<ul style="list-style-type: none"> - indebolimento fonti di legittimazione ideologiche alternative a democrazia - pressioni internazionali - debolezza delle opposizioni 	<ul style="list-style-type: none"> - consenso popolare e legittimazione da performance - debolezza pressioni interne - debolezza pressioni internazionali - diffidenza verso le opposizioni (specie a Zanzibar)

Le elezioni nazionali si sono svolte con maggiori garanzie di libertà per le opposizioni rispetto a quanto accade in altri autoritarismi elettorali, in particolare in regimi che qui definiremmo di sottotipo egemonico. Questo porta Freedom House a collocare la Tanzania tra le democrazie elettorali. Al di là del fatto che l'interferenza delle amministrazioni civili e militare, a scapito della tutela delle libertà fondamentali e a favore del partito di governo è ancora tale da rendere quantomeno discutibile tale giudizio, rimane un dubbio su una questione dirimente per ben classificare un regime: cosa farebbe il CCM di fronte a una seria sfida elettorale a livello nazionale? Accetterebbe la possibilità di perdere, o farebbe qualcosa di simile a quanto fatto a Zanzibar? Ricorrerebbe cioè a livelli maggiori di intimidazione, repressione delle opposizioni, manipolazione dei voti, fino a rinnegare un eventuale risultato sfavorevole?

Per inciso, questi dubbi depongono a favore di chi ritiene che la prova dell'alternanza di governo sia decisiva per stabilire se un regime è democratico (Cheibub *et al.* [2010]). Qui si ritiene che questo criterio non sia adatto a discriminare efficacemente le democrazie dagli altri tipi di regime. È tuttavia da prendere in considerazione l'avvertenza di questi autori: in assenza di un'avvenuta alternanza, bisogna procedere con cautela prima di iscrivere un regime al novero delle democrazie.

5.2 Le opposizioni

Nyerere e la TANU poterono imporre il regime a partito unico, senza incontrare grande resistenza, anche perché gli altri gruppi politici che erano emersi durante la lotta per l'indipendenza erano deboli, avevano scarso seguito popolare e lo avevano dimostrato alle elezioni multipartitiche degli ultimi anni di dominio coloniale.

Nel corso dei primi due decenni di partito unico, il monopolio del potere della TANU, poi CCM, non fu mai in discussione. Non si formarono gruppi organizzati con la finalità di sfidare il potere del partito di governo. I cittadini avevano modo di esprimere le loro preoccupazioni ed esigenze e la scelta del rappresentante di collegio alle elezioni era un'occasione per far valere l'opinione della comunità locale sul modo in cui era governato il territorio e quindi sulla capacità del rappresentante di difenderne e avanzarne gli interessi nel Bunge. Il dissenso non poteva però spingersi alla generale linea politica del paese definita dal partito unico. L'espressione del malcontento non trovò quindi mai forma organizzata, qualcosa che potesse somigliare all'embrione clandestino di organizzazioni partitiche, almeno fino agli ultimi anni di partito unico. I gruppi rurali di autodifesa sorti nei primi anni Ottanta erano un motivo di seria preoccupazione per il governo e il CCM, ma non si trattava di gruppi nati con finalità politica. La vicenda del movimento Sungu Sungu mostra peraltro la capacità del regime a partito unico di gestire una situazione potenzialmente pericolosa, tramite la cooptazione e senza dover ricorrere a un altrettanto rischioso inasprimento della repressione. Si tratta di una dimostrazione di quelle capacità di gestione del potere (e delle circostanze avverse) che diversi autori indicano come spiegazione della maggiore longevità dei regimi di partito, rispetto a quelli militari e personalisti.

Tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, sorsero gruppi che iniziarono a fare pressione per un'apertura del regime. Essi tennero tendenzialmente la protesta su un piano di discussione pacifica e non sfidarono il divieto di formazione di nuovi partiti, ma si

limitarono a paventarlo. Questi gruppi erano formati perlopiù da membri di estrazione sociale medio-alta, accademici, ceto medio impiegatizio, l'embrionale classe imprenditoriale che stava guadagnando spazio a seguito delle riforme economiche. Non si misero a capo di grandi manifestazioni popolari ed è probabile che non avrebbero avuto tali capacità di mobilitazione, se anche lo avessero voluto. Queste elite urbane confluirono nei partiti di opposizione, quando questi si formarono in seguito alla liberalizzazione (Whitehead 2000).

Con l'avvento del multipartitismo, i partiti di opposizione sono sorti attorno a personalità eminenti, spesso con un passato tra gli alti ranghi del CCM o anche del governo. Di Mtei e Mrema (il primo leader di Chadema, il secondo prima di NCCR-Mageuzi, poi di TLP) si è detto. Il fondatore dell'UMP, piccolo partito che non ha avuto grande fortuna alle elezioni, era Said Fundikira, il primo ministro della giustizia del Tanganica indipendente, dimessosi in polemica contro la prospettiva dell'istituzione del partito unico. James Mapalala, tra i fondatori del CUF, era prima un attivista per i diritti umani. Il carattere personalistico dei partiti si accompagna (si potrebbe dire che ne è in parte causa e al contempo surrogato) alla loro debole struttura organizzativa e alla scarsa elaborazione ideologica dei loro programmi, tra loro poco differenziati. Sul piano della politica economica, i partiti tanzaniani offrono tutti una qualche variante, di stampo più liberal-conservatore o più socialdemocratico, di adesione, di fatto, ai principi dell'economia di mercato (Liviga 2009; Whitehead 2000). In questo senso, non si distinguono dalla tendenza alla convergenza al centro, con conseguente riduzione della polarizzazione, che si riscontra nelle democrazie occidentali.

La questione più controversa e attorno alla quale i partiti rimarcano la loro distanza in modo più acceso è quella relativa alla struttura dell'Unione e ai rapporti tra l'area continentale e Zanzibar. Il CUF è il partito associato alle rivendicazioni più marcatamente autonomistiche dell'arcipelago. Anche all'interno del CUF la questione è motivo di divisione, in particolare tra i membri delle isole e quelli del continente.

Il carattere personalistico dei partiti tanzaniani emerge allorché un leader si sposta da un partito all'altro (in genere per contrasti personali, più che sulle visioni politiche), portandosi dietro parte dei membri e magari anche degli elettori del partito. Fu il caso di Mrema al momento del suo passaggio dalla NCCR al TLP: la popolarità del leader fece sì che il suo spostamento causasse lo sgonfiamento elettorale del partito abbandonato e l'improvvisa crescita del prima effimero TLP.

I partiti di opposizione devono fare i conti con difficoltà organizzative e finanziarie. Si è visto che negli anni l'elargizione di fondi pubblici ai partiti è stata ridimensionata e rideterminata secondo criteri che favoriscono il CCM. Le quote di iscrizione e le donazioni private non possono essere di grande aiuto per i gruppi di opposizione, in un paese tanto povero e dal momento che gli imprenditori vedono spesso la loro attività sotto minaccia, se si dedicano all'attivismo politico contro il partito di governo. Le difficoltà organizzative si manifestano nell'incapacità dei partiti di opposizione di presentare candidati in tutti i collegi uninominali e di marcare la loro presenza sul territorio al di fuori dei periodi di campagna elettorale, specie nelle aree rurali (Ahluwalia e Zegeye 2001; Liviga 2009).

Qui interessano i comportamenti elettorali delle opposizioni e dunque non si può che concentrarsi sulla fase del multipartitismo. Come negli altri casi, le scelte delle opposizioni cui si presta maggiore attenzione sono: partecipare alle elezioni o boicottare; coordinare gli sforzi elettorali tra i diversi gruppi di opposizione, o andare ciascuno per la propria strada; protestare contro l'esito delle elezioni o accettare il risultato.

1) Dall'introduzione del multipartitismo, si è formato in Tanzania un certo numero di nuovi partiti, più di una dozzina, che non hanno dovuto superare ostacoli normativi insormontabili per ottenere la registrazione. Questi hanno perseguito con costanza la strategia di partecipare alle elezioni. Hanno minacciato più volte il boicottaggio, accompagnando la minaccia alla richiesta di riforme politiche per il conseguimento di un piano di gioco meno inclinato a favore del partito di governo. Di fatto, però, le opposizioni misero in atto il boicottaggio solo in occasione della ripetizione delle elezioni in alcuni collegi dove, nel 2000, il loro svolgimento era andato incontro al completo fallimento (vedi sopra). Tale scelta non sembra funzionale all'obiettivo di screditare il governo e il partito egemone, dal momento che le opposizioni avevano preso parte alla competizione nel resto dei collegi, perciò avevano già garantito il carattere multipartitico delle elezioni; piuttosto, il risultato fu contribuire a rafforzare la predominanza in parlamento del CCM.

Si può supporre che i principali partiti di opposizione abbiano deciso di non boicottare, perché hanno temuto di fallire nel tentativo di delegittimare le elezioni e quindi il governo. Data la presenza di un discreto gruppo di partiti registrati, è pensabile che, se qualcuno avesse optato per il boicottaggio, altri ne avrebbero approfittato per occuparne lo spazio elettorale. Il boicottaggio di alcuni gruppi non avrebbe portato, in questo caso, al delegittimante svolgimento di elezioni senza opposizioni.

Una circostanza che dà forza a questa spiegazione è la difficoltà di coordinamento tra i gruppi di opposizione, di cui si dirà di più tra poco. Perché il boicottaggio sia efficace nell'intento di delegittimare il governo, è necessario che almeno i gruppi maggiori lo decidano all'unisono. Anche restringendo il ragionamento ai soli gruppi maggiori, si dà il caso che le opposizioni tanzaniane abbiano sempre avuto difficoltà a collaborare ed è plausibile che ciò sarebbe valso anche nel caso avessero voluto optare per il boicottaggio. Ciascuno di essi si sarebbe trovato di fronte ad una situazione del tipo "dilemma del prigioniero", dal momento che ciascuno sarebbe stato alquanto penalizzato, se avesse boicottato e gli altri non avessero rispettato l'impegno a fare altrettanto. Questi ultimi avrebbero presumibilmente occupato lo spazio elettorale e parlamentare lasciato sguarnito dal primo, che non avrebbe raggiunto neanche lo scopo di delegittimare le elezioni. Data la scarsa propensione alla collaborazione e quindi il basso livello di fiducia reciproca, si può spiegare perché il "dilemma del prigioniero" si sia risolto con il fallimento del coordinamento.

Una formazione dell'offerta politica di opposizione piuttosto libera, permettendo la formazione di una pluralità di gruppi, tra i quali diviene viepiù difficoltoso il coordinamento, diminuisce le probabilità che il boicottaggio sia efficace nel perseguire il suo scopo e che venga messo in atto.

È anche vero che le elezioni tanzaniane non hanno raggiunto, salvo a Zanzibar, livelli grossolani di manipolazione elettorale. Da questo punto di vista, la scelta delle opposizioni di prendere parte alle elezioni confermerebbe quanto ipotizzato nel capitolo II, ossia che minori livelli di manipolazione delle elezioni diminuiscono le probabilità del boicottaggio.

Nel capitolo II, si è ipotizzato che un'opposizione più pragmatica e meno ideologicamente distante dal governo sia più propensa a partecipare, viceversa un'opposizione più ideologicamente avversa. Ora, in Tanzania, si è detto, non si riscontra grande distanza sul piano delle posizioni di politica economica tra il CCM e le opposizioni. Si può tuttavia collocare il CUF su posizioni distanti dal CCM sul piano della delicata frattura centro-periferia. Fino all'accordo che ha preceduto le elezioni del 2010, tra il CUF e il governo i rapporti sono stati poco concilianti. Cionondimeno, il CUF non ha preso la decisione di boicottare le elezioni, probabilmente per uno dei motivi prima addotti, in particolare perché un boicottaggio in solitario, senza l'appoggio degli altri partiti di opposizione, navrebbe avuto scarso effetto nella delegittimazione del governo.

Si è ipotizzato nel capitolo II che in un regime di partito le capacità di mobilitazione elettorale del partito egemone avrebbero potuto scoraggiare la partecipazione delle opposizioni, dando così una ragione in più per boicottare. Quest'ipotesi non trova riscontro nel caso tanzaniano.

2) Oltre che per boicottare, le opposizioni possono coordinare i loro sforzi nella partecipazione alle elezioni, allo scopo di massimizzare il loro risultato. Coordinare gli sforzi può voler dire per alcuni gruppi dell'opposizione sacrificare qualcosa, al fine di un migliore risultato per l'opposizione nel suo complesso. Nel caso specifico, il coordinamento si tradurrebbe anzitutto nella presentazione di un candidato comune la presidenza della repubblica, che comporterebbe, per tutti i partiti tranne uno, rinunciare a presentare un proprio membro come candidato. Quanto alle elezioni parlamentari, data la struttura dei collegi, i partiti di opposizione tanzaniani avrebbero potuto (potrebbero) mettere in atto accordi di desistenza reciproca in modo da presentare un unico candidato in ciascun collegio, allo scopo di far convergere gli sforzi della campagna elettorale e, soprattutto, i voti, nel tentativo di superare i candidati del partito egemone.

Uno sforzo di coordinamento di più lungo periodo e più largo respiro comporterebbe la fusione tra i partiti, che avrebbe il vantaggio, in un contesto come quello tanzaniano, di far superare, o almeno rendere meno cogenti, le loro deficienze organizzative. Questo potrebbe, ad esempio, far superare l'incapacità di presentare candidati in ciascun collegio: si tratta di un limite alla competitività di ciascun partito di opposizione e di quest'ultima nel suo complesso, a tutto vantaggio dell'egemonia dell'ex partito unico. Questo può inoltre contribuire all'immagine (che pare essere affermata tra i cittadini) delle opposizioni come deboli e non in grado di fornire una valida alternativa al CCM.

Fatto è che gli episodi di coordinamento tra le opposizioni sono stati rari. Solo in occasione delle prime due elezioni presidenziali, nel 1995 e nel 2000, si verificò la convergenza tra alcuni (non tutti) partiti di opposizione su un candidato alla presidenza. Chadema appoggiò la candidatura di Mrema del NCCR nel 1995 e Lipumba del CUF nel 2000. Nel 1995 Mrema non ottenne, contrariamente alle dichiarate intenzioni iniziali, l'appoggio del CUF, per ragioni di cui si è dato conto e che attengono alla particolare posizione di quest'ultimo rispetto alla questione della rivoluzione a Zanzibar. In generale, le posizioni del CUF rispetto alla storia dell'arcipelago e alle sue relazioni con l'Unione, insieme all'immagine di partito attento alle esigenze di arabi e musulmani, rendono difficile la sua collaborazione con altri partiti. In particolare, si può ritenere che queste caratteristiche ostacolino la

collaborazione con Chadema, a sua volta considerato un partito particolarmente vicino alla cittadinanza cristiana. Cionondimeno, Chadema appoggiò la candidatura di Lipumba nel 2000. Non si sono prodotti invece sforzi, almeno non pubblicamente dichiarati, per il coordinamento e defezioni strategiche nei collegi per le elezioni del Bunge.

La collaborazione elettorale si è dunque limitata alle prime due elezioni presidenziali. La scelta di sostenere un candidato presidente comune tra più partiti di opposizione si può spiegare con la massima salienza della carica in palio. Più di un successo alle elezioni parlamentari, privare il CCM della massima carica avrebbe comportato un drammatico cambiamento dei rapporti di forza, date le estese attribuzioni costituzionali del capo dello stato. Secondo la stessa logica, per inverso, si può spiegare il poco o nullo impegno a coordinare gli sforzi per le elezioni parlamentari con la minore rilevanza riconosciuta a quest'arena di competizione: l'incentivo alla cooperazione c'è, ma meno forte rispetto alle elezioni presidenziali.

La scelta di Chadema di rinunciare a presentare un proprio candidato alle presidenziali, appoggiando invece quello di altri partiti, non sembra essere stata dettata dall'assenza nel partito di candidati credibili, dal momento che Mtei era un personaggio abbastanza in vista, avendo in passato ricoperto cariche governative di rilievo. Presentare un proprio candidato alla presidenza avrebbe garantito un vantaggio di visibilità e riconoscibilità presso l'elettorato, tanto più importante in una fase in cui i partiti di opposizione, appena sorti, faticavano ad affermarsi. Si può quindi pensare che la scelta delle dirigenza di Chadema di rinunciare a tale vantaggio sia dovuta anzitutto alla volontà di unire le forze per sfidare seriamente il partito egemone, subito dopo l'apertura del sistema politico. La speranza di riuscire poteva essere alimentata dal deficit informativo rispetto ai rapporti di forza elettorale in campo, dovuto alla novità delle elezioni multipartitiche. Si ricorda che nel 1995 Chadema e NCCR-Mageuzi avevano stretto anche un accordo secondo il quale, in caso di vittoria, avrebbero formato un governo di coalizione. Si può quindi supporre che pensassero alla vittoria come un'eventualità non così inverosimile.

Seguendo la stessa logica, si può ritenere che con il passare degli anni, dopo due elezioni nazionali, la consapevolezza dell'invincibilità, nell'immediato, del CCM abbia fatto venire meno un decisivo incentivo al coordinamento anche per le elezioni presidenziali. Di conseguenza, dal 2005 i principali partiti di opposizione hanno presentato ciascuno il proprio candidato. Si noti che dal 2005, quando ha presentato per la prima volta un proprio candidato alle presidenziali, le fortune elettorali di Chadema, anche alle parlamentari, sono

cresciute. Questo sembra confermare che un partito può essere penalizzato da scelte volte a massimizzare i risultati dell'opposizione nel suo complesso.

Si riporta che nel 2005 la collaborazione tra le opposizioni per la presentazione di un candidato presidente comune fallì anche per la diffidenza del CUF, che sospettava i membri degli altri gruppi di essere infiltrati del CCM (Hoffman e Robinson 2009). Il CUF ha avuto modo negli ultimi anni di mostrare un certo senso di rivalità rispetto agli altri partiti di opposizione. Alle elezioni del 2010, esso perse la sua posizione di primo gruppo di opposizione in parlamento a vantaggio di Chadema. Quest'ultimo, da regolamento, avrebbe avuto il diritto di formare un governo-ombra senza coinvolgere gli altri gruppi di opposizione. Il CUF fece pressione sul CCM perché questa previsione regolamentare fosse modificata, offrendo al partito di governo un'occasione per utilizzare le istituzioni rappresentative come strumento di divisione tra le opposizioni (Babeiya 2012).

I personalismi e le rivalità tra esponenti dei diversi partiti, ma anche all'interno dei partiti, non hanno solo ostacolato la cooperazione tra i partiti, ma già da dopo le prime elezioni del 1995 fecero scemare la nascente fiducia dei cittadini nei loro confronti (Ard 2003).

Nel capitolo II si è ipotizzato che le opposizioni siano meno propense a coordinarsi per le presidenziali che per le parlamentari. Nel caso tanzaniano non è così, dal momento che quel poco di coordinamento che c'è stato ha avuto luogo proprio in occasione delle presidenziali. Tale circostanza va contro la tesi di Gandhi (2008a), secondo la quale il coordinamento per le elezioni parlamentari dovrebbe essere favorito dalla maggiore facilità a trovare un equilibrio nella spartizione di una pluralità di candidature nei collegi, rispetto a quanto dovrebbe accadere per la posta unica della presidenza. Nel caso tanzaniano, il mancato coordinamento alle parlamentari avviene malgrado l'incentivo in questo senso offerto dal sistema elettorale maggioritario. In questo caso, la minore posta in palio alle parlamentari spiega la mancanza di sforzi di coordinamento. In via più generale, la consapevolezza di non essere in grado di competere seriamente con il CCM alle urne si può ritenere la causa principale del mancato coordinamento elettorale delle opposizioni.

3) In Tanzania, il risultato delle elezioni multipartitiche non è mai stato accettato all'unisono dai gruppi di opposizione, anzi quasi tutti hanno sempre protestato contro le modalità e il contesto di svolgimento delle operazioni di voto. Alla denuncia dei brogli hanno fatto seguito più decise azioni di protesta, dal boicottaggio dei lavori parlamentari dopo le elezioni del 1995, alle manifestazioni di piazza che si sono ripetute ancora in

occasione delle ultime elezioni del 2010. Le manifestazioni più accese e gli scontri più duri con il governo si sono prodotti a Zanzibar. Al di fuori delle isole, le manifestazioni di protesta contro le frodi elettorali non hanno avuto conseguenze di rilievo sulla stabilità del regime, sono rimaste sotto controllo.

La propensione delle opposizioni alla protesta si può spiegare con il ricorso tutto sommato moderato alla repressione da parte del governo e con la scelta del CCM di non creare una “struttura delle competizione divisa” (Lust-Okar 2005) tramite l’inclusione selettiva delle opposizioni nelle istituzioni elettorali e rappresentative, con l’esclusione di alcuni gruppi e l’ammissione di altri. Le autorità tanzaniane non frappongono ostacoli insormontabili all’accesso alle istituzioni per i gruppi di opposizione: non esistono gruppi di opposizione latenti rimasti fuori dalle istituzioni. I partiti non temono l’esclusione dalla competizione e si uniscono dunque senza troppe remore nella protesta.

La scelta del governo di non porre forti ostacoli alla libera formazione dell’offerta politica si può spiegare con la fiducia del CCM nella sua capacità di dominare l’arena elettorale e di tenere sotto controllo la mobilitazione della protesta da parte delle opposizioni. In questo senso, le caratteristiche del regime di partito, dotato di capacità di mobilitazione a suo sostegno maggiori rispetto ad altri tipi di regime non democratico, possono favorire la tolleranza delle proteste e la scelta di non compromettere della libertà nella formazione dell’offerta politica.

La veemenza delle proteste e la virulenza delle reazioni del governo a Zanzibar si spiegano con la salienza della posta in palio, dal momento che qui il CUF pare essere stato davvero privato della possibilità di accedere al potere nella regione e che nelle isole è in gioco l’unità politica del paese. Al di fuori di Zanzibar, la capacità delle opposizioni di mobilitare proteste contro le frodi elettorali tali da scuotere la stabilità del regime pare essere stata finora limitata. È pensabile che, con questa consapevolezza, i gruppi di opposizione abbiano di volta in volta attivato proteste più o meno appariscenti più con lo scopo di attirare l’attenzione dei donatori internazionali che con quello di aizzare il malcontento popolare contro il governo. Cittadini e attori internazionali sono l’argomento dei prossimi paragrafi.

5.3. I cittadini

La Tanzania è tra i paesi africani con la più duratura e istituzionalizzata tradizione di partecipazione politica popolare, anzitutto tramite il suffragio. Per i primi tre decenni di

storia indipendente, si trattava di una partecipazione elettorale priva del potere di incidere realmente sul corso politico del paese. Cionondimeno, tenuto conto delle caratteristiche geografiche, infrastrutturali, socioeconomiche (un vasto paese con povere infrastrutture e una popolazione misera e perlopiù analfabeta), i tanzaniani non mancarono di fare uso del proprio voto, anche sfruttando i ristretti spazi di scelta loro concessi. Certo, i tassi di partecipazione alle elezioni monopartitiche furono sempre bassi, rispetto agli aventi diritto, ma sarebbe stato sorprendente il contrario, data la scarsa incidenza effettiva del voto. Si può piuttosto rimarcare la differenza rispetto a regimi a partito unico di stampo totalitario o con aspirazioni totalitarie. In questi casi una partecipazione elettorale che non coinvolgesse la quasi totalità della popolazione non era considerata accettabile. Lo svolgimento delle elezioni in Tanzania contribuisce a escludere ambizioni totalitarie da parte del regime.

Durante i decenni di partito unico, i cittadini che decidevano di partecipare approfittavano della possibilità loro concessa di scegliere il rappresentante del loro collegio tra i due candidati proposti. Dal momento che i candidati non potevano presentare piani programmatici diversi tra loro e da quello del partito, ai cittadini non restava che valutare le capacità del deputato di servire gli interessi del collegio e, a quanto pare, lo facevano con una certa severità, non di rado anche nei confronti di parlamentari che avevano ricoperto cariche governative. In misura minore, alcuni cittadini si servirono in qualche occasione anche del voto al plebiscito sul presidente per dare un segnale di malcontento. Fu questo il caso delle elezioni del 1975, quando la candidatura di Nyerere ricevette al plebiscito un inatteso sei per cento di “No”. Ad ogni modo, la competizione limitata nell’ambito del partito unico favoriva una certa *responsiveness* da parte del regime nei confronti dei cittadini.

Se il sistema a partito unico instaurò una solida tradizione di partecipazione politica, ebbe anche l’effetto di instillare diffidenza rispetto alla competizione politica. Il partito unico si volle presentare come una profilassi rispetto al caos che, secondo i sostenitori del regime, la competizione politica avrebbe comportato. Soprattutto, il partito divenne l’incarnazione dell’unità di una nazione *in fieri*.

La diffidenza verso la competizione politica permaneva al momento della transizione al multipartitismo. Si è visto che la commissione Nyalali rilevò che circa l’80% della popolazione all’inizio degli anni Novanta propendeva per la permanenza del sistema a partito unico. In un sondaggio del 1994 citato da Whitehead (2000), la maggioranza del campione riteneva che il multipartitismo, lungi dal rafforzare la democrazia, avrebbe

alimentato il tribalismo, indebolito l'unità nazionale e affatto contribuito allo sviluppo del paese. A spingere per l'apertura del sistema erano stati soprattutto gruppi appartenenti alle élite sociali, culturali e politiche, mentre il resto della popolazione non si mobilitò a favore della democratizzazione (Ard 2003).

Cionondimeno, la cittadinanza tanzaniana rispose alla novità delle elezioni multipartitiche con una discreta, anche se comparativamente bassa, partecipazione, forse favorita dalla consuetudine con le urne. Rispetto ai potenziali aventi diritto (che, si ricorda, non corrispondono con gli elettori effettivamente registrati), circa la metà espresse il proprio voto nel 1995 e nel 2000, con un significativo aumento nel 2005 e un nuovo deciso calo nel 2010. L'aumento dell'affluenza nel 2005 si può spiegare con lo sforzo da parte della commissione elettorale per estendere la registrazione dei cittadini alle liste elettorali. Il nuovo calo registrato in occasione delle ultime elezioni è spiegato da alcuni osservatori con un rinnovato cinismo da parte dei cittadini, anche a seguito di episodi di corruzione, emersi tra il 2005 e il 2010, che avevano coinvolto pure le alte sfere del governo.

A fronte dei nuovi spazi di libertà nella formazione delle opinioni politiche, i tanzaniani sembrano in buona parte legati a idee, valori e convinzioni ereditati dall'era del partito unico. Quando la commissione Kisanga fu chiamata a valutare l'opportunità di nuove riforme costituzionali, essa rilevò che circa l'88% del campione di intervistati riteneva che i riferimenti ai principi di Arusha, socialismo e autosufficienza, dovessero rimanere nella legge fondamentale, in quanto basi valoriali dell'intero paese e non solo del partito di governo (Sulley 2012).

Con il passaggio al multipartitismo, il CCM ha conservato una posizione di predominanza elettorale che va al di là della possibile manipolazione dei voti. Il consenso per l'ex partito unico è diffuso sul territorio, con l'eccezione di alcune zone, soprattutto a Zanzibar, che accordano un favore più o meno maggioritario, con una certa costanza, alle opposizioni. I limiti alla libertà d'informazione possono certo contribuire a spiegare la resilienza del consenso per il CCM, ma altre spiegazioni vanno cercate per il fenomeno: il consenso per il partito di governo è (stato) a livelli più bassi in paesi in cui la libertà di informazione è più limitata che in Tanzania.

Le performance economiche del paese negli ultimi due decenni non sembrano essere una buona spiegazione per la popolarità del partito di governo. Il processo di riforma dell'economia avviato negli anni Ottanta fu, come spesso accade, doloroso nei suoi effetti

immediati. Alla mancata crescita del benessere si sommava infatti il deterioramento dell'assistenza pubblica ai cittadini. Agli inizi degli anni Duemila, il campione di cittadini intervistato in un sondaggio di Afrobarometro si dichiarava in maggioranza insoddisfatto per la condizione economica del proprio paese, con livelli di malcontento piuttosto alti anche in confronto agli intervistati di altri paesi della regione. La stessa ricerca evidenziava però come i cittadini fossero fiduciosi che nel tempo le riforme economiche avrebbero portato risultati positivi e che sarebbero arrivati presto tempi migliori (Chaligha *et al.* 2002). In effetti, dagli anni Duemila l'andamento dei dati macroeconomici ha preso una piega positiva, fino alla crisi del 2008, anche se si ritiene che la gran parte della popolazione non abbia ancora visto un reale aumento del proprio benessere.

A fronte di una situazione economica non florida, il consenso per il CCM si può spiegare almeno in parte con le politiche di costruzione della nazione di cui si è fatto promotore il partito unico. Una buona parte della popolazione identifica ancora il CCM con l'unità nazionale e le opposizioni con il dissenso, visto in senso negativo, come deleteria discordia (Ard 2003). L'unanimità promossa dal regime a partito unico sotto le bandiere del nazionalismo e del socialismo pare esercitare ancora la sua influenza.

Un'altra, forse decisiva, fonte di consenso per il CCM è il confronto tra la storia di relativa pace sociale e nazionale della Tanzania indipendente e quella di altri paesi della regione. Si sa che il confronto con paesi geograficamente e culturalmente vicini è un fattore capace di influenzare le attitudini politiche e le scelte di voto. Il governo tanzaniano non può vantare di aver fatto superare al paese la sua cronica povertà, ma può rimarcare la differenza con paesi vicini dilaniati da scontri interni e guerre civili. Non a caso, a più riprese, in occasione delle campagne elettorali della fase multipartitica, rappresentanti del CCM hanno sottolineato le gravi conseguenze dell'instabilità politica in Rwanda, Burundi, Repubblica Democratica del Congo, paventando il rischio di conseguenze simili in caso di vittoria delle opposizioni tanzaniane (Liviga 2009; Sulley 2012).

Un altro fattore che certamente impedisce ai partiti di opposizione di allargare il proprio consenso è la loro incapacità, o l'impossibilità, di presentarsi con piattaforme programmatiche alternative a quelle del governo e del CCM. I programmi dei partiti di opposizione sono in genere poco articolati e soprattutto sono varianti delle politiche neoliberali adottate dal governo. D'altronde, il paese è fortemente dipendente da donatori esteri, stati o istituzioni finanziarie, che si ispirano ai principi del *Washington Consensus* (Ewald 2011, 280-281). I partiti di opposizione non possono certo presentare piani politici

che farebbero perdere il fondamentale favore dei donatori stranieri. Anzi, il CCM fa campagna elettorale anche rimarcando la sua capacità di conservare il favore dei donatori.

I risultati migliori per i gruppi di opposizione nel loro complesso si ebbero nel 1995 e nel 2010. Nel primo caso, l'avvento del multipartitismo aveva suscitato un certo interesse verso le nuove formazioni, che presentavano candidati con una certa popolarità, anzitutto Mrema. In seguito le opposizioni dissiparono, con contrasti tra partiti e all'interno dei partiti, la credibilità e il consenso che avevano guadagnato. Il risultato del 2010 si può almeno in parte spiegare con le rinnovate difficoltà economiche, a seguito della crisi globale del 2008, e con gli scandali di corruzione che avevano coinvolto il CCM e il governo. In effetti, quello della "pulizia" e della lontananza dalle pratiche di corruzione sembra essere un piano sul quale i partiti di opposizione possono tentare (e tentano) di rimarcare una differenza con il partito di governo, a loro vantaggio.

I risultati dei diversi partiti di opposizione dipendono in parte, nella loro distribuzione territoriale, dalla provenienza dei loro leader, dove in genere questi partiti hanno le loro roccaforti. Il CCM è particolarmente forte nelle zone rurali, dove vive la maggior parte della popolazione tanzaniana. Secondo O'Gorman (2012), ciò avviene malgrado il corso di politica economica avviato nella seconda metà degli anni Ottanta abbia impattato negativamente sull'economia rurale e sul benessere nelle campagne. Per l'autore, che ha condotto interviste tra la popolazione rurale, il continuo supporto al CCM si spiega innanzitutto con la memoria positiva dell'epoca del partito unico, prima delle riforme economiche, e in secondo luogo con la percezione dell'assenza di valide alternative. A questo proposito, la debolezza organizzativa dei partiti di opposizione, presenti con loro uffici solo nelle città maggiori, rappresenta un forte handicap per le loro capacità competitive.

La visione del deputato come delegato a fare anzitutto gli interessi del suo collegio, che era la logica che guidava il voto sotto il partito unico, sembra essere ancora prevalente. In un sondaggio del 2008 dell'Afrobarometro, circa due terzi del campione ritenevano che compito primario del deputato fosse fornire beni e servizi alla comunità locale, mentre il restante terzo vedeva come preminente la funzione di approvare norme utili per l'intero paese (Chaligha 2009).

Quanto alla visione del sistema politico in generale, la maggioranza dei tanzaniani,¹⁸¹ secondo un sondaggio dell'Afrobarometro del 2001, è favorevole al sistema democratico, ma di questo ha una visione sostanziale, piuttosto che procedurale (tab. 5.12). Inoltre, all'inizio del nuovo secolo, mentre circa nove intervistati su dieci rigettavano altre forme di governo autocratico quali alternative alla democrazia, un numero minore, sei su dieci, rifiutava il regime a partito unico. Letto al contrario, il dato suggerisce una certa nostalgia per il sistema a partito unico da parte di quattro intervistati su dieci ad inizio secolo (tab. 5.13). Dalla lettura congiunta di queste risposte al sondaggio, appare che per molti il sistema a partito unico è compatibile con la democrazia, come per decenni è stato ripetuto dalle autorità (Chaligha *et al.* 2002).

Malgrado gli aspetti procedurali della democrazia e la competizione tra partiti non paiano essere i caratteri del sistema politico tenuti in maggiore conto dai tanzaniani, nove su dieci degli intervistati non si trovava d'accordo con l'ipotesi di una soppressione delle elezioni a favore del potere personale di un forte leader. Tuttavia, la metà degli intervistati dichiarava che non avrebbe fatto niente di particolare in caso di abrogazione delle elezioni e solo il nove per cento si dichiarava disposto ad unirsi ad una protesta di piazza (Chaligha *et al.* 2002). Alcuni anni dopo, il 57% degli intervistati sosteneva che le elezioni funzionassero bene nel far emergere le preferenze dei cittadini, anche se solo la metà riteneva che tramite le elezioni si potessero effettivamente allontanare dal potere i politici sgraditi (Chaligha 2009).

Limitatamente alle elezioni del 2000, gli intervistati da Afrobarometro dichiaravano in larga maggioranza di ritenere che le elezioni si fossero svolte in modo del tutto onesto o tutto sommato onesto, anche se con qualche problema minore (tab. 5.14, Chaligha *et al.* 2002). Ciò contribuiva a far dire alla grande maggioranza degli intervistati che il governo era stato selezionato secondo procedure comunemente accettate.

Questi dati, per quanto parziali soprattutto nella loro estensione temporale, suggeriscono che le elezioni multipartitiche contribuiscano in effetti alla legittimità del regime tanzaniano. Non a caso, la stessa indagine appena citata, rilevava anche alti livelli di fiducia dei tanzaniani verso le principali istituzioni del paese, quasi sempre più alti rispetto a quanto emerso in altri paesi della regione.

¹⁸¹ L'84% degli intervistati si definiva concorde con l'affermazione "La democrazia è preferibile a qualsiasi altra forma di governo" (Chaligha *et al.* 2002).

Tabella 5.11 *Definizioni di democrazia in Tanzania*

Definizioni	Libertà personale	Governo del popolo	Elezioni multipartitiche	Pace-Unità	Sviluppo sociale ed economico	Equità-Giustizia
% ^a	46	3	20	6	6	12
Definizioni	Buon governo- <i>Accountability</i>	Indipendenza nazionale	Governo della maggioranza	Stato di diritto	Diritti/libertà di gruppo	Altri significati positivi
% ^a	4	1	2	2	1	3

a. Percentuali di rispondenti che hanno indicato una delle definizioni tra le loro tre risposte alla domanda “Cosa significa per te democrazia?” Interviste condotte nel 2001.

Fonte: Chaligha *et al.* (2002).

Tabella 5.12 *Definizioni di democrazia in Tanzania*

	La maggioranza governa	Ciascuno è libero di criticare il governo	Le elezioni si svolgono regolarmente	Almeno due partiti competono alle elezioni	Ciascuno dispone di beni necessari come alloggio, cibo e acqua	Lavoro per tutti	Istruzione per tutti	Piccolo divario di reddito tra ricchi e poveri
% ^a	31	46	32	40	71	55	72	48

a. Percentuale di chi ha risposto “molto importante” in ciascuna categoria alla domanda: “Le persone associano la parola democrazia a molti diversi significati, come quelli che menzionerò adesso. Perché una società sia chiamata democratica, quanto è importante ciascuno di essi?” Interviste condotte nel 2001.

Fonte: Chaligha *et al.* (2002).

Tabella 5.13 *Rigetto del governo autoritario in Tanzania*

Tipo di governo	Dittatura del presidente	Governo del partito unico	Governo militare	Governo tradizionale
% di sfavorevoli ^a	92	62	96	89

a. Percentuale di quanti si sono definiti “in disaccordo” o “fortemente in disaccordo” con l’affermazione che i quattro tipi di regime proposti in domanda sono preferibili all’attuale sistema di governo.

Fonte: Chaligha *et al.* (2002).

Tabella 5.14 *Valutazione sulle elezioni del 2000*

Giudizio su elezioni	Molto oneste- del tutto libere e corrette	Piuttosto oneste- Libere e corrette con problemi minori	Piuttosto disoneste- Libere e corrette ma con rilevanti problemi	Molto disoneste- Non libere e corrette
%	50	29	11	6

Fonte: Chaligha *et al.* (2002).

Dalle scelte di voto e da alcuni sondaggi cui si è fatto riferimento, emerge un diffuso consenso da parte dei cittadini tanzaniani rispetto al sistema politico vigente e al corso politico del paese, a dispetto di condizioni socioeconomiche che non sono migliorate quanto essi avrebbero sperato. Seguendo la tipologia di elettori proposta nel capitolo II, si

può dire che la maggior parte degli elettori, specie chi vota CCM, si colloca piuttosto chiaramente tra i “fedeli”, o i “fedeli riformatori”. Tra questi ultimi si collocano quegli elettori che non vedono alternative al CCM, ma vorrebbero delle politiche economiche almeno parzialmente diverse. I sostenitori delle opposizioni sono minoritari ed è pensabile che buona parte di loro preferisca il permanere del multipartitismo con l’approfondimento delle garanzie democratiche, piuttosto che una nuova concentrazione di potere nelle mani di uno dei gruppi attualmente all’opposizione. Si tratterebbe quindi di elettori “democratici”, probabilmente, almeno in parte, “riformatori” rispetto alle politiche adottate dal governo (tab. 5.15). Potrebbe fare eccezione parte degli elettori del CUF a Zanzibar che, a fronte della polarizzazione e della violenza degli anni passati, potrebbe essersi radicalizzata e sperare nell’instaurarsi di un potere egemonico, autoritario, del loro partito di riferimento. Questi sarebbero “antagonisti”, “alternativi” soprattutto rispetto alle politiche relative alla struttura dell’Unione.

Tab. 5.15 *Tipologia di partiti ed elettori*

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	<i>Fedeli CCM</i>	<i>Democratici conservatori</i>	<i>Antagonisti conservatori</i>
<i>Contro politiche governo</i>	<i>Fedeli riformatori</i>	<i>Democratici riformatori</i> NCCR CUF Chadema TLP	<i>Antagonisti alternativi</i>

Tuttavia, quanto rilevato sopra, ossia che molti elettori ritengono che compito dei parlamentari sia anzitutto servire al meglio gli interessi del collegio, fa pensare che logiche di voto particolariste, localiste o clientelari, abbiano una certa incidenza. Questo senz’altro favorisce il CCM, in grado come nessun altro partito di dispensare beni utili per i singoli e per le comunità locali.

5.4. *Gli attori internazionali*

Seguendo la teoria e l’analisi di Levitsky e Way (2010), la Tanzania è un paese dipendente da attori esterni, che hanno dunque un forte *leverage*, una potenziale forte capacità d’influenza, sul paese africano. La Tanzania è infatti uno dei paesi più poveri al mondo e tra quelli che più dipendono economicamente da flussi di denaro provenienti dall’estero.

Al netto delle donazioni, il *linkage*, i legami tra la Tanzania e le democrazie occidentali sono deboli, come quelli di buona parte dei paesi dell'area. Sono scarsi i contatti culturali tra questa regione e l'Europa o il Nord America, flebili i flussi di informazione che dalla Tanzania raggiungono le opinioni pubbliche delle democrazie dell'emisfero nord.

Al momento dell'indipendenza e negli anni subito successivi, la Tanzania aveva stretti legami con gli ex colonizzatori britannici e con Kenya ed Uganda, a loro volta colonie britanniche. USA e Germania erano importanti donatori. I rapporti tra la Tanzania e le democrazie occidentali presero presto a deteriorarsi a fronte della politica estera di non allineamento adottata dal paese africano. Queste tensioni diedero all'élite tanzaniana un incentivo in più a perseguire la politica di stampo socialista della dichiarazione di Arusha. In seguito a questa svolta, si intensificarono i rapporti della Tanzania con i paesi del blocco socialista, URSS, Repubblica Democratica Tedesca, Cina, Corea del Nord (Ewald 2011, 96-102). Non furono comunque recisi i legami con le forze occidentali e il piano economico di industrializzazione trovò inizialmente un certo sostegno.

La crisi economica iniziata negli anni Settanta portò le istituzioni finanziarie e i donatori occidentali, tutti convertiti o in via di conversione alla visione del *Washington Consensus*, a spingere perché il governo tanzaniano adottasse politiche di riforma di tipo neoliberale. Tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, buona parte dei donatori internazionali introdusse qualche richiamo alle riforme politiche, in senso liberale e democratico, quali condizioni per gli aiuti ai paesi destinatari di donazioni e di assistenza allo sviluppo. Il collasso dell'URSS faceva venire meno un fondamentale sostegno ad alcune autocrazie e, allo stesso tempo, toglieva agli USA e ad altre potenze democratiche l'alibi per continuare a fare altrettanto. La caduta del muro di Berlino ebbe un certo impatto mediatico anche nell'Africa subsahariana. Soprattutto, ebbe risonanza in Tanzania quanto stava accadendo in molti paesi limitrofi, che andavano incontro a sollevazioni popolari e/o a processi di liberalizzazione politica.

Diversi analisti concordano nel ritenere che i donatori esteri agirono a favore dell'apertura del sistema politico in Tanzania, ma puntando sul dialogo con le élite locali, più che sull'effettivo uso di sanzioni o premi economici. L'afflusso di fondi da parte dei donatori non pare aver seguito una logica punitiva o premiale rispetto alle riforme politiche, anche

se tutti esprimevano a parole il loro sostegno per la liberalizzazione.¹⁸² La condizionalità economica faceva premio su quella politica. Dopo aver resistito a lungo alle pressioni per le riforme economiche, la Tanzania stava a quel punto seguendo con una certa disciplina i consigli dei donatori in campo economico ed essi si mostravano accomodanti sul piano delle riforme politiche, più di quanto non lo fossero in altri casi.

Nella lettura a posteriori della fase che portò all'apertura del sistema, gli esponenti delle coalizioni dominanti sono poco o affatto propensi ad attribuire agli attori esteri un peso preponderante nella decisione di superare il partito unico. I membri dell'opposizione accolgono invece la visione contraria, sostenendo che il CCM accettò di aprire al multipartitismo sotto la pressione dei donatori stranieri (Karume 2004b; Tripp 2012; Vener 2000). Si tratta chiaramente di due letture storiche partigiane ed è probabile che ci sia della verità in entrambe e che, per contro, ambedue non offrano un quadro completo della situazione. Nel prossimo paragrafo si tornerà sul punto.

Dopo l'avvento del multipartitismo, l'accento sulle riforme economiche, rispetto a quelle politiche, è stato, se possibile, ancora più preminente. Da allora i donatori non hanno mostrato particolare attenzione all'evolversi del processo di liberalizzazione. Fa eccezione la situazione di Zanzibar tra la fine degli anni Novanta e i primi anni Duemila, che attirò il disappunto dei donatori, che congelarono i loro aiuti alle isole, per spingere agli accordi di riappacificazione. Già dopo le elezioni del 1995, l'UE interruppe la sua assistenza economica all'arcipelago. Il CCM protestò contro l'interferenza straniera, che giudicava impropria e volta a rovesciare il legittimo governo. Dopo la stipula dei primi accordi di pace, nel 2002 l'assistenza economica a Zanzibar fu riattivata (Karume 2004a, 2004b).

La Tanzania è oggi uno dei principali percettori di donazioni internazionali nell'Africa subsahariana e tra quelli che ricevono il maggior plauso per la conduzione delle riforme economiche. I risultati positivi, in termini macroeconomici, degli ultimi anni sono possibili anche grazie alle donazioni, che coprono larga parte delle spese pubbliche del paese. Talvolta, qualche donatore ha mostrato segni di impazienza rispetto all'attuazione delle riforme, ad esempio sul piano della lotta alla corruzione, ma questo non sembra compromettere seriamente l'impegno all'assistenza economica al paese. Le opposizioni sono talvolta critiche nei confronti del modo in cui i donatori permettono al governo di

¹⁸² Ad esempio, nel caso dell'Italia, che a fine anni Ottanta era tra i maggiori donatori, l'andamento un po' erratico delle donazioni e la loro diminuzione sembrano essere legati più all'instabilità politica del paese e alle sue difficoltà economiche che alla condizionalità politica, che pure il governo italiano aveva espresso intenzione di adottare (Vener 2000).

gestire i fondi ricevuti. Slaa, leader di Chadema, sostiene ad esempio che i fondi dovrebbero essere utilizzati per le spese di investimento a favore dello sviluppo strutturale, non per coprire le spese correnti del governo (Tripp 2012).

Oltre che per le riforme economiche, forse ancora di più, i paesi europei e nordamericani sono compiaciuti per il permanere della stabilità politica nel paese, caso quasi eccezionale nella regione. Hanno infatti mostrato la maggiore preoccupazione e severità nell'applicazione della condizionalità politica, allorché hanno percepito il rischio che la tesa situazione a Zanzibar degenerasse. La mediazione internazionale è stata utile per contribuire agli accordi *Muafaka I e II* e poi all'intesa per il governo di coalizione nell'arcipelago del 2010.

Come per gli altri paesi della regione, le notizie sulle violazioni dei diritti umani e sulle possibili irregolarità nello svolgimento delle elezioni non arrivano all'opinione pubblica delle democrazie occidentali che offrono la loro assistenza economica: il *linkage*, si diceva, è debole. Lo stesso Nyerere (1999) espresse il concetto in un discorso di fronte al parlamento sudafricano a Cape Town, nel quale sostenne che gli USA si preoccupavano piuttosto delle condizioni socioeconomiche in Messico e gli europei di quanto accadeva in Algeria ed Egitto; «l'Africa fa notizia quando ci uccidiamo l'un l'altro», continuava l'anziano leader, «gli schermi televisivi riportano quanto accade in Congo Brazzaville. Quella è una notizia. E non durerà a lungo. Può durare fino alla fine di questa settimana, poi finisce lì».

A maggior ragione non fa notizia la Tanzania che è, nella regione, il paese che desta le minori preoccupazioni sul piano della stabilità politica, ma anche della violazione dei diritti umani e che non offre uno spettacolo di elezioni del tutto farsesche come altrove. È improbabile dunque che i governi occidentali siano indotti a richiedere al governo tanzaniano un'attenzione ulteriore a questi aspetti. Elezioni multipartitiche non corrette, ma neanche patentemente prive di spazi di competizione, sono dunque sufficienti, insieme a un ricorso moderato alla repressione, per mantenere buoni rapporti con le democrazie occidentali e per riceverne assistenza economica.

6. *Le funzioni delle elezioni*

La storia elettorale e l'analisi dei comportamenti degli attori politici permettono ora di riflettere sulle funzioni sistemiche delle elezioni. Principalmente si tratta delle funzioni che la coalizione dominante spera che le elezioni svolgano a favore della stabilità del regime.

Dal Ventesimo secolo, in quasi tutti i regimi i governi hanno avanzato la pretesa di operare in nome del popolo e per il popolo. Una qualche forma di indicazione del consenso popolare sul governo è considerato ormai un requisito dei regimi moderni. Le elezioni monopartitiche per il Bunge e il plebiscito sull'unico candidato alla presidenza volevano essere indicative dell'ingresso della Tanzania finalmente indipendente nella modernità politica. D'altronde la lotta per l'indipendenza era stata combattuta in nome della moderna ideologia nazionalista.

Non si può però sostenere che le elezioni a partito unico fossero volte alla legittimazione del governo sulla base delle procedure e dei principi liberaldemocratici. Questi principi, a partire dal pluralismo, erano anzi esplicitamente rigettati. Ciò era possibile non tanto e non solo perché la competizione politica era soppressa tramite la coercizione, quanto perché il nazionalismo e il socialismo facevano da basi ideologiche al regime, sostituendosi alla legittimazione procedurale e di principio della democrazia liberale. L'ideologia nazionalista trovava alimento nella lotta condotta contro i colonizzatori e si incarnava nel movimento nazionalista, poi partito unico, e nel padre fondatore della patria e leader carismatico del paese. Il socialismo di Arusha prometteva al popolo, in prevalenza rurale, lo sviluppo economico e la dignità sociale, che gli era stata negata dal dominio coloniale e che adesso, libero dal giogo straniero, esso agognava.

L'ideologia e le politiche socialiste operarono in sostegno del partito unico, almeno nell'immediato, anche assottigliando e indebolendo la borghesia privata, quella classe media (medio-alta) autonoma che spesso viene identificata come decisiva nel dare o togliere il sostegno a un regime. Questa classe era debole già al momento dell'indipendenza, sul piano economico, dato il forte ritardo di sviluppo del paese, e sul piano politico, poiché costituita in buona parte da cittadini delle minoranze etniche, arabi o asiatici, contro i quali si indirizzavano minacciosi gli strali di chi nel regime (e tra la cittadinanza) mirava a politiche esclusive di "africanizzazione" del paese e della sua elite politica ed economica. Le politiche di stampo socialista non fecero che indebolire ulteriormente questa classe, arrivando così a disinnescare una possibile fonte di dissenso e opposizione al regime.

Sulla base di queste fondamenta ideologiche e grazie alla debolezza dei gruppi che avrebbero potuto fare da opposizione, il partito unico e il suo leader poterono fare a meno della legittimazione delle elezioni competitive, per instaurare un solido regime a partito unico.

Le ideologie, il regime a partito unico e le elezioni non competitive servivano a dare legittimazione al regime non solo direttamente, ma anche contribuendo a perseguire il fondamentale fine della costruzione della nazione. Era questo un obiettivo fondamentale per Nyerere e per la TANU, preminente rispetto ad altri (compreso il perseguimento del socialismo), ad esso funzionali. Per la costruzione della nazione, un ruolo centrale fu svolto dall'unificante, in quanto diffusamente rispettata, figura di Nyerere, dalle politiche di cittadinanza inclusive e dalla politica culturale, a partire dall'imposizione dello swahili quale lingua ufficiale. Funzionali allo scopo furono però anche le istituzioni, a partire da quelle elettorali, volte a segnare la vicinanza delle elite politiche alla popolazione. La possibilità di scegliere il deputato del proprio collegio poteva dare la sensazione di essere partecipi del modo in cui il territorio veniva governato. Anche l'indiscussa figura del capo dello stato era sottoposta alla periodica approvazione plebiscitaria. I cittadini mostravano un certo interesse verso queste forme di partecipazione, che contribuirono dunque a perseguire con un certo successo, pur con il permanere di rilevanti questioni irrisolte, la costruzione della nazione e, con essa, a raggiungere una certa legittimazione dello stato e del regime.

Al costo di ripetersi, si sottolinea che non si trattava delle forme di legittimazione che sono considerate l'aspetto funzionale delle elezioni in buona parte dei cosiddetti autoritarismi elettorali degli ultimi due decenni. Intanto, le elezioni a partito unico tanzaniane non erano volte alla ricerca di legittimazione internazionale. Il paese si avvicinò in quegli anni a paesi dell'area comunista, che certo non si interessavano al rispetto dei principi democratici. Le democrazie occidentali erano preoccupate di non recidere i legami con un paese non allineato e in quella fase non ponevano la diffusione della democrazia in cima alla loro lista di obiettivi. Anche sul piano interno, se di ricerca di legittimazione tramite le elezioni si può parlare, questa aveva poco a che fare con l'imitazione delle procedure liberaldemocratiche in cui si impegnano oggi tanti autoritarismi elettorali.

Sulla scelta di non privarsi delle istituzioni elettorali, incise anche la conformazione della coalizione dominante e dunque il tipo di regime che prese forma in seguito all'indipendenza. A tale proposito, fu rilevante la scelta di Nyerere di non spingere verso una personalizzazione del regime. Questa si sarebbe tradotta nella riduzione della coalizione dominante in un ristretto manipolo di sodali del leader e probabilmente, come accadeva¹⁸³

¹⁸³ In anni più recenti anche i regimi con tratti personalistici non rinunciano in genere a qualche forma di sanzione elettorale, come mostra il caso della Russia trattato in un altro capitolo di questo lavoro.

spesso in questi casi, nell'eliminazione delle istituzioni elettorali e rappresentative. Nyerere non tentò invece di sbarazzarsi del movimento nazionalista e lo fece diventare il cardine di un istituzionalizzato regime a partito unico. In questo regime, rispetto a un governo personalistico, la coalizione dominante è più ampia ed inclusiva, coinvolgendo in genere porzioni più o meno estese di esponenti delle élite sociali del paese ed eventualmente portatori di interessi diversi (posto che non si tratti di un contesto totalitario, ché in quel caso il pluralismo degli interessi non è tollerato neanche all'interno del partito unico).

Nell'ambito dell'istituzionalizzazione del regime a partito unico, le elezioni per il Bunge contribuirono alla gestione della coalizione dominante. L'ipotesi di sbarazzarsi del Bunge fu presa in considerazione al momento di redigere la prima costituzione e il parlamento rimase poi subordinato rispetto alla direzione della TANU. Tuttavia, il Bunge non fu eliminato e costituì uno spazio in cui membri del partito potevano occupare una posizione che garantiva prestigio, potere e benessere economico e dalla quale potevano aspirare ad accedere a più prestigiose cariche governative. Le posizioni politiche, tra cui il seggio parlamentare, erano ben remunerate e questo non era l'ultimo dei motivi per cui le élite erano attratte dalla carriera politica (Kjekshus 1974). Per ottenere la candidatura, bisognava avere consenso dalla base del partito e non essere sgraditi alla sua dirigenza; per riuscire eletti, era necessario incontrare il favore degli elettori locali. Queste procedure avevano diversi vantaggi: ogni membro del partito con una certa riconoscibilità poteva avanzare la propria candidatura e quindi sperare di scalare i ranghi del ceto politico, nell'immediato o in futuro; rispetto a un'assemblea di soli nominati, il leader e la dirigenza del partito si liberavano dell'onere di scegliere i parlamentari e quindi depotenziavano il rischio di creare risentimento nei loro confronti da parte della base; allo stesso tempo, essi mantenevano un fondamentale potere di controllo e selezione, che aveva l'effetto di costringere i parlamentari e gli aspiranti tali a mostrare il necessario grado di disciplina; il regolare svolgimento delle elezioni secondo la cadenza quinquennale e la possibilità del ricambio del personale parlamentare (che risultava sempre piuttosto sostenuto) permettevano, a chi fosse rimasto escluso, di sperare in un'elezione futura. La circostanza che ai parlamentari eletti nei collegi si aggiungesse un certo numero di membri nominati, lasciava aperta la possibilità che un candidato con un certo prestigio che avesse perso la sua elezione, fosse poi recuperato tramite la nomina, non rimanendo così escluso dalle istituzioni nazionali. Ai parlamentari, entro certi limiti, veniva garantita una certa libertà, perlopiù sconosciuta al di fuori dell'assemblea, di discussione e di espressione di opinioni

parzialmente dissenzienti. Inoltre, le procedure per l'accesso al parlamento erano meno selettive di quelle per scalare i ranghi delle cariche nel partito. Anche a livello governativo, si verificava una certa circolazione del personale, offrendo a molti l'aspettativa di ascendere alle cariche ministeriali e, allo stesso tempo, frenando l'emergere di forti centri di potere basati su singole personalità (con l'eccezione di Nyerere), a scapito del partito (Morse 2013; Van Donge e Liviga 1986 e 1989). Questi spazi di accesso alle istituzioni e i vantaggi materiali e immateriali che ne derivavano erano un disincentivo per le élite sociali o per persone ambiziose a cercare l'accesso al potere per vie illegali, dall'esterno del partito, divenendo così potenzialmente pericolosi per la stabilità del regime.

Se questi sono i benefici che le elezioni parlamentari davano nella gestione dei rapporti interni al partito, la necessità per i candidati al parlamento di confrontarsi con il consenso popolare, poteva anche essere un incentivo perché essi si preoccupassero di lavorare bene nel e per il loro collegio, a vantaggio del consenso popolare e della legittimazione del regime. Più in generale, le elezioni parlamentari servivano anche a dare la percezione di una vicinanza della coalizione dominante alla popolazione (Hyden e Leys 1972).

Qui ci si occupa di elezioni per le assemblee rappresentative e i vertici monocratici dello stato. Nel caso tanzaniano, anche le procedure di elezione, tra gli iscritti, degli organi di dirigenza del partito svolsero un ruolo centrale nella ripartizione e nella gestione del potere nella coalizione dominante. Quanto alla carica presidenziale, questa non fu in discussione finché fu occupata da Nyerere. La sua uscita di scena rischiava di porre quei problemi di successione che spesso sono motivo di crisi per i regimi non democratici. L'istituzionalizzazione di pratiche partecipate dai membri del partito per la selezione del presidente e il rispetto della regola del limite massimo di due mandati per ciascun presidente sono state probabilmente decisive per evitare che le lotte intestine per la leadership dilaniassero il CCM e mettessero in pericolo il regime. In questo caso e in tal senso, le selezioni interne al partito hanno svolto un ruolo preminente rispetto all'investitura ufficiale dei plebisciti che hanno confermato il primo successore di Nyerere. La prassi dell'alternanza tra presidenti del Tanganica e cristiani e di Zanzibar e musulmani è stata inoltre un tentativo di limitare il conflitto attorno ai rapporti tra l'Unione e Zanzibar.

Le procedure di selezione del candidato alla presidenza del CCM, come anche le elezioni parlamentari, hanno continuato a essere decisive per la gestione della coalizione dominante anche in epoca di multipartitismo. C'è però da spiegare se e come il passaggio al multipartitismo rispondesse a un mutamento degli aspetti funzionali delle elezioni, almeno

nelle intenzioni della coalizione dominante. A differenza di quanto avvenuto in altri paesi in Africa in quel periodo, in Tanzania non ci furono manifestazioni ampiamente partecipate a favore dell'apertura del sistema politico. La coalizione dominante non fu forzata ad aprire il sistema al multipartitismo da una situazione che rischiava di andare fuori controllo. Lo fece sua sponte e con l'intento di recuperare e rafforzare la sua legittimazione, interna ed internazionale. La legittimazione interna non era crollata; cionondimeno, la fase di maggiore consenso in seguito all'indipendenza e alla dichiarazione di Arusha era superata e aveva lasciato il posto a una latente (o forse solo potenziale) crisi di legittimazione, che trovava alimento anzitutto nel fallimento delle politiche lanciate negli anni Sessanta. Il promesso sviluppo non si era avverato e l'economia del paese era più che mai in agonia, tra la crisi delle politiche dirigiste e gli effetti recessivi del nuovo corso neoliberale. Il socialismo continuava (continua) a essere ideologia ufficiale del paese e del partito di governo e a esercitare un certo ascendente su parte della popolazione, ma per molti non poteva che suonare ormai come un vuoto richiamo retorico, in contraddizione con la pratica politica. Allo stesso tempo, con il passare degli anni, la rendita della legittimazione nazionalista derivante dalla lotta per l'indipendenza non poteva più offrire lo stesso supporto al CCM.

Insomma, la legittimazione da parte della cittadinanza in senso ampio non era persa, ma si stava erodendo, appannando. Bisogna inoltre considerare non solo quanti spingevano per una nuova fase, ma anche chi lo faceva. Si trattava, si è detto, di esponenti delle élite politiche, sociali ed economiche: membri dello stesso partito, accademici, rappresentanti della borghesia privata. Si tratta di strati sociali il cui sostegno a un regime ha un peso specifico maggiore rispetto a quello degli altri cittadini, essendo superiori a quelli di altri strati sociali le risorse, non solo materiali, che sono in grado di mettere sul campo politico.

C'era poi da considerare la possibilità che la voglia di cambiamento si diffondesse rapidamente tra più ampi strati della popolazione e delle élite, un'eventualità resa più probabile dalla trasformazione dell'economia e dal contesto internazionale. Le riforme economiche comportavano un arretramento dello stato rispetto al controllo della sfera economica e il parallelo allargamento degli spazi di iniziativa privata e di autonomia della società nel suo complesso rispetto al potere pubblico. Sotto questo aspetto, c'è però da specificare che il governo e il CCM hanno continuato a esercitare un ruolo centrale nell'economia, anche nella sfera, in ampliamento, dell'economia privata. La

liberalizzazione ha creato opportunità di intrapresa sfruttate spesso proprio da membri del partito, ben posizionati a tale scopo (Babeiya 2011).

Intanto, quanto stava accadendo nei paesi vicini, oltre che in altre parti del mondo, si prestava a esercitare un effetto contagio e a causare la volontà di imitazione da parte della cittadinanza tanzaniana. Spingevano decisamente verso l'apertura politica in tutti gli angoli del globo non solo lo spirito del tempo, ma anche le ricche democrazie dell'emisfero settentrionale e, in misura minore, le istituzioni finanziarie internazionali. Si è visto che questi attori esercitarono sul governo tanzaniano una pressione soft, non minacciosa e basata più sul dialogo che sull'imposizione.

Non è facile dire se sulla decisione di aprire il sistema politico abbiano avuto più peso le pressioni interne o quelle dall'esterno. La conclusione più plausibile è che entrambi gli aspetti abbiano inciso sulla decisione, che cioè il CCM abbia avviato la liberalizzazione allo scopo di prevenire, o di fermare, una perdita di legittimazione, presso la cittadinanza e presso i preziosi donatori stranieri, che avrebbe rischiato di destabilizzare il regime.

In questo contesto, la riforma delle istituzioni elettorali, con l'apertura della competizione a più partiti, era il punto cardine della transizione e una delle poche effettivamente attuate tra quelle proposte dalla commissione Nyalali. In congiunzione con la volontà di perseguire un recupero di legittimazione, agì a favore della scelta di aprire il regime la fiducia da parte del CCM di poter tenere sotto controllo l'importante cambiamento e di mantenere dunque il suo potere: il regime avrebbe cambiato in parte forma, ma il timone sarebbe rimasto in mano al CCM. Così in effetti è stato, almeno finora.

I sondaggi d'opinione di Afrobarometro indicano che la cittadinanza apprezza il nuovo sistema multipartitico, anche se inizialmente, si è visto, la grande maggioranza era scettica a tal riguardo. Soprattutto, la maggioranza dei cittadini, pare, non sarebbe favorevole ad un'eventuale abolizione delle istituzioni elettorali (Chaligha *et al.* 2002; Chaligha 2009). Questi dati sembrano confermare che le elezioni multipartitiche siano funzionali alla legittimazione interna del regime.

Le elezioni multipartitiche non hanno peraltro smesso, insieme alle procedure decisionali degli organi del CCM, di contribuire all'ordinata gestione della coalizione dominante. Quanto detto prima in questo senso a proposito del sistema a partito unico si può riproporre, *mutatis mutandis*, per il nuovo sistema. Il multipartitismo comporta un rischio, ma dà anche una possibile mano d'aiuto per la gestione delle elite politiche. Il rischio è

ovviamente che membri del partito defezionino verso le opposizioni e che queste riescano ad attirare nuovi aspiranti politici, con risorse e capacità da spendere per sfidare l'egemonia del CCM. Si è visto che questo è in effetti successo fin dal momento del passaggio al multipartitismo. Allo stesso tempo, il nuovo sistema dà uno strumento in più per la gestione della coalizione dominante, una valvola di sfogo, perché permette, a chi nel partito egemone non riesce a soddisfare le proprie ambizioni, di cercare fortuna nei partiti di opposizione, sempre entro i canali legali delle istituzioni formali. Diversamente, il malcontento rischierebbe di indirizzarsi verso più pericolose, in quanto più difficilmente controllabili, forme clandestine ed extralegali.

Peraltro la competizione pluralistica ha insegnato fin qui quanto possa essere inane lo sforzo di chi pretende di sfidare l'egemonia del CCM. I personaggi anche in vista che, perlopiù fuoriusciti dal CCM, hanno tentato di sfidarlo dall'opposizione lo hanno potuto fare tramite elezioni pluralistiche, andando però incontro a sconfitte senza appello. Se operassero al di fuori delle istituzioni, essi potrebbero sostenere di godere di un vasto consenso popolare, sfidando su questo piano il partito di governo. Tramite elezioni pluralistiche, il CCM è in grado invece di comunicare, a chi lo sfida e a chi al suo interno sarebbe tentato di defezionare, la sua capacità di controllare, per amore o per forza, il consenso dei cittadini. In questo senso, le elezioni svolgono quella funzione di comunicazione che alcuni autori leggono come un ruolo specifico delle elezioni non democratiche e che qui invece si vede come una funzione trasversale e utile alle altre qui identificate. I risultati delle prime elezioni multipartitiche hanno fatto capire che, per chi ha ambizioni politiche, è remunerativo rimanere nel CCM, che non ha peraltro disdegnato di tornare ad accogliere propri membri che avevano tentato sfortunate sortite all'opposizione. Le defezioni da parte di membri del CCM che ad esempio non hanno ottenuto la sperata candidatura in parlamento sono state poche nel corso degli anni, come non sono passati all'opposizione coloro che hanno perso le primarie del partito per la candidatura alla presidenza nel 1995 e 2005. D'altra parte, il seggio in parlamento è ancora garanzia di un alto tenore di vita e la candidatura con il CCM garantisce la più alta probabilità di riuscire eletti (Ewald 2011, 225-226; Morse 2013; Wang 2005).

La comunicazione della capacità del partito di controllare il consenso elettorale serve anche a scoraggiare le opposizioni, a svilirne le velleità di scalata al potere. Tuttavia, l'impressione è che nel caso tanzaniano la gestione dell'opposizione politica organizzata sia stata una preoccupazione minore del regime, perché essa è sempre stata debole.

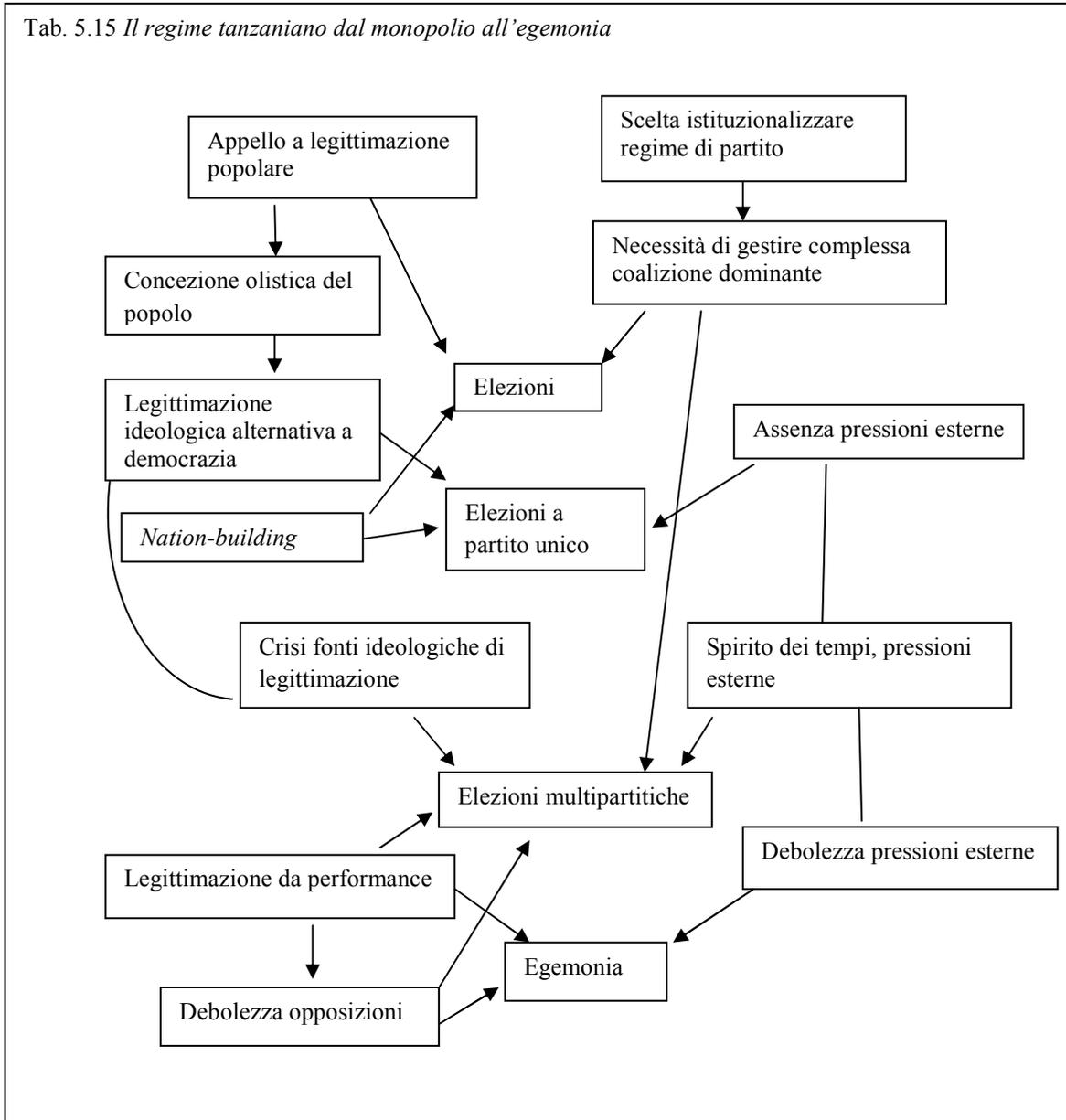
Cionondimeno, tramite le elezioni multipartitiche si è data la possibilità a gruppi in dissenso rispetto alla coalizione dominante di trovare spazio nelle istituzioni. In questo senso, i potenziali gruppi di opposizione sono stati in qualche modo cooptati nei canali legali previsti dallo stesso regime.

Non pare invece che il CCM si sia preoccupato più di tanto di creare divisioni tra le opposizioni. Non ha messo a punto una struttura della contestazione divisa, con alcuni gruppi ammessi alle istituzioni e altri esclusi, in modo da creare tra essi conflitti di interessi che ostacolano la loro cooperazione. Le barriere all'accesso alla competizione non sono proibitive e non risulta che le regole siano applicate arbitrariamente per escludere qualche aspirante partito. Il sistema elettorale maggioritario, che certo amplifica in parlamento l'egemonia elettorale del CCM, potrebbe essere un incentivo all'unione delle forze tra i gruppi di opposizione che ambiscono al potere. Il divieto di formazione di partiti su basi religiose ed etniche toglie in teoria un ulteriore potenziale ostacolo alla cooperazione tra partiti di opposizione e alla loro eventuale fusione. Insomma, il coordinamento politico ed elettorale tra le opposizioni non incontra decisive frapposizioni istituzionali e dovrebbe anzi risultare incoraggiato dal sistema elettorale. Se questo coordinamento non ha luogo, è innanzitutto per incapacità o mancanza di volontà dei gruppi di opposizione. Questi sforzi sono però anche scoraggiati, in quanto fatti apparire vani, dalla capacità del CCM di mostrarsi invincibile alle elezioni. In questo senso, opposizioni che si ponessero in una prospettiva di medio-lungo periodo potrebbero comunque decidere di cooperare per guadagnare gradualmente terreno rispetto al partito egemone e per presentarsi così agli occhi dei cittadini sempre più come un'alternativa reale e credibile. A quanto pare, altre considerazioni prevalgono su questa e così l'introduzione delle elezioni multipartitiche ha permesso alla coalizione dominante di esporre le divisioni interne all'opposizione, senza prevedere a tale scopo particolari accorgimenti istituzionali.

Al costo di un eccesso di semplificazione, si può indicare nella gestione della coalizione dominante e nell'istituzionalizzazione e consolidamento di un regime di partito che rifuggisse le derive personalistiche la funzione principale che, nelle intenzioni della coalizione dominante e di Nyerere, le elezioni a partito unico avrebbero dovuto svolgere. In quella fase, la ricerca della legittimazione tramite elezioni era secondario. Soprattutto, le elezioni, sempre nelle intenzioni della leadership, avrebbero contribuito alla legittimazione del regime in via indiretta, ossia favorendo la costruzione della nazione e, tramite questa, la legittimazione dello stato. La svolta del multipartitismo arrivò principalmente con finalità

di legittimazione interna ed internazionale, ma le elezioni non smisero di svolgere un fondamentale, forse ancora preminente, ruolo di meccanismo istituzionale per la gestione della coalizione dominante.

Tab. 5.15 *Il regime tanzaniano dal monopolio all'egemonia*



Si confermano nel caso tanzaniano, le ipotesi avanzate nel capitolo II che le elezioni svolgano un ruolo di legittimazione, interna e/o internazionale, soprattutto a seguito della caduta del muro di Berlino, in assenza, o con il venir meno, o con l'indebolimento di ideologie alternative alla democrazia, in fasi di congiuntura economica negativa. Si era ipotizzato che le elezioni avessero un ruolo legittimante con maggiore probabilità in presenza di livelli medio-alti di sviluppo. Non è chiaramente questo il caso della Tanzania. Sul piano delle politiche economiche, si può far notare che, mentre in America Latina negli

anni Sessanta e Settanta diversi regimi autoritari (autoritario-burocratici, secondo O'Donnell [1979]) si imposero, soppiantando regimi competitivi, nel momento in cui si volevano superare le politiche stataliste di industrializzazione per sostituzione delle importazioni, passando a politiche neoliberali, in Tanzania, come altrove in Africa, questo tipo di svolta economica si accompagnò invece a un percorso inverso di apertura di sistemi politici prima affatto pluralisti.

Si è ipotizzato nel capitolo II che i dittatori ricorrano alle elezioni come strumento di gestione delle coalizioni dominanti, qualora non siano in grado di concentrare il potere nelle loro mani. Il caso della leadership di Nyerere suggerisce di rivalutare la possibilità che un dittatore faccia consapevolmente una scelta diversa da quella della concentrazione del potere nelle sue mani: il comportamento umano può non rispondere sempre alle aspettative di un approccio da scelta razionale. In questo caso, le elezioni intervengono sì per facilitare la gestione della coalizione dominante, ma in conseguenza della scelta del leader di non dare al regime una conformazione personalistica. Data una coalizione dominante piuttosto inclusiva, le elezioni e le istituzioni rappresentative diventano un utile strumento di gestione dei rapporti al suo interno.

La debolezza delle opposizioni, anche in seguito al passaggio al multipartitismo, fa passare in secondo piano la funzionalità delle elezioni per la gestione di questi gruppi. Tale debolezza è riflesso, ma anche causa, della forza del partito egemone e della conseguente stabilità del regime.

7. Una duratura stabilità

Le elezioni negli ultimi anni di dominio coloniale ebbero un peso rilevante, forse decisivo, nella storia del paese indipendente. Le vittorie schiaccianti della TANU aprirono la strada all'egemonia e poi al monopolio politico di questo gruppo. L'approvazione plebiscitaria di Nyerere nell'unica elezione che egli dovette affrontare contro un avversario, prima della proclamazione dell'indipendenza, lo aiutò ad affermare la sua preminenza nel sistema politico e a superare le resistenze che erano emerse anche all'interno del suo partito, anzitutto contro la sua politica della cittadinanza inclusiva. L'esito delle elezioni pre-indipendenza contribuì quindi a favorire l'imporre del sistema a partito unico e forse anche a evitare, grazie al ruolo di Nyerere, quelle politiche esclusive che hanno causato tensioni e violenza in altri paesi della regione.

L'istituzionalizzazione di un regime di partito non presuppone l'esistenza di istituzioni elettorali e rappresentative. Tuttavia, nella misura in cui queste favorirono un tale esito, secondo quanto si è sostenuto nel precedente paragrafo, esse contribuirono a far assumere al regime la sua specifica fisionomia e, probabilmente, ad assicurarne la duratura stabilità. D'altronde, è plausibile immaginare le difficoltà che sarebbero emerse nella successione a un leader carismatico quale Nyerere, nel caso in cui non fossero state stabilite a tal fine procedure comunemente accettate all'interno della coalizione dominante.

Il Bunge e le elezioni hanno favorito la gestione dei rapporti e la preservazione dell'unità del partito unico, poi egemone, e con esse la *durability* del regime, che è stato nell'ultimo cinquantennio il più stabile della regione e uno dei più longevi a livello globale. Si può sostenere ed è teoricamente possibile che tale unità si sarebbe potuta mantenere anche in assenza di un parlamento elettivo. Fatto è che le elezioni contribuirono a tale esito.

Le conseguenze del passaggio alle elezioni multipartitiche sono più controverse. Forse nei primi anni Novanta il CCM si sarebbe potuto esimere dall'aprire il sistema al pluralismo. Non è però da escludere che le pressioni interne ed esterne in tal senso sarebbero cresciute nel tempo, magari anche in tempi brevi, se il partito non si fosse risolto, come ha fatto, a liberalizzare il sistema. Con tale mossa, il regime si garantì un recupero di legittimazione e diede soddisfazione alle richieste dei gruppi interni che premevano per l'apertura del sistema, mettendoli di fronte alla sfida di organizzarsi per competere per il consenso popolare. Da un lato prevenne quindi il rischio di un acuirsi della crisi di legittimazione. Dall'altro mostrò, vincendo senza troppi patemi le elezioni multipartitiche, il consenso popolare di cui godeva e gode e la velleità delle aspettative delle opposizioni di ascendere al potere.

A seguito delle elezioni del 1995, la spinta alle riforme politiche nel senso della democratizzazione si indebolì. Il CCM aveva dimostrato di saper dominare anche una scena elettorale in parte competitiva. Le opposizioni, invece, diedero presto mostra di divisioni non solo tra i diversi partiti, ma anche all'interno dei singoli partiti, perdendo credibilità agli occhi degli elettori e la forza e la capacità di premere per un piano elettorale meno inclinato e un rafforzamento della divisione tra lo stato e il partito di governo e dello stato di diritto. I donatori esteri si mostrarono contenti del passaggio al multipartitismo e che questo non fosse sfociato nel caos e continuarono nel loro sostegno economico, senza pretendere di più sul piano politico, dando così un contributo ulteriore di legittimazione al

CCM (Ard 2003). Le riforme di fine anni Novanta, lungi dall'approfondire il processo di liberalizzazione, andarono semmai nel senso opposto.

Allo stesso tempo, il clima di maggiore tolleranza del dissenso permise l'emergere di tensioni all'interno del CCM, che si acuirono dopo le elezioni del 2005, con l'emergere di scandali di corruzione che coinvolsero anche membri del governo e con il rallentamento dell'economia in coincidenza con la crisi globale del 2008. Alle elezioni del 2010 i margini di vittoria sull'opposizione si ridussero. In vista della fine del secondo mandato di Kikwete, sono già emerse tensioni nel CCM circa la successione alla presidenza. Il confronto-scontro all'interno del partito è divenuto duro, al punto che nel 2011 si sono dimessi la segreteria e il comitato centrale, con l'eccezione ovviamente del presidente del partito, il capo dello stato. Ad ogni modo, finora il CCM è stato in grado di gestire i conflitti interni e di limitarne i danni, riuscendo sistematicamente a riaffermare la sua predominanza elettorale (Babeiya 2012; Morse 2013).

Un discorso a parte merita quanto accaduto a Zanzibar in seguito alla liberalizzazione. Qui lo sforzo di costruzione della nazione, quindi di integrazione politica e culturale dell'arcipelago con la zona continentale, non poteva che incontrare maggiori ostacoli per via delle eredità storiche. Come spesso accade (Grilli di Cortona 2003, 184-185), il regime autoritario nascose e sopì le tensioni nazionaliste e autonomiste interne alla *polity*, senza però effettivamente superarle, e queste riemersero, con accresciuta virulenza, quando ce ne fu l'occasione, ossia in seguito alla liberalizzazione. Le elezioni multipartitiche mostrarono che, a differenza che nel resto del territorio, nell'arcipelago il CCM non era predominante e forse neanche maggioritario. Il sospetto (forte e forse fondato) che il CCM avesse privato il CUF della legittima vittoria nelle isole fece scoppiare la tensione.

Le elezioni multipartitiche, in questo caso a livello subnazionale, rischiarono quindi di compromettere la stabilità politica dell'Unione e quindi del regime del CCM. Il partito ha legato il proprio destino a quello dell'Unione ed era ed è consapevole che lo sfaldamento della *polity*, per quanto gli abitanti di Zanzibar ne costituiscano una minoranza, metterebbe a rischio la pace nel paese e il suo controllo del potere. Non a caso, proprio a Zanzibar si sono verificati i più gravi casi di repressione del dissenso e di manipolazione delle elezioni. Ad ogni modo, la crisi non è degenerata, il governo non ha mai perso il controllo del territorio e negli ultimi anni, prima delle elezioni del 2010, si è giunti all'accordo per il governo di coalizione a Zanzibar che ha permesso di stemperare notevolmente la tensione. La questione non è del tutto risolta e ancora oggi, mentre si discute di una nuova revisione

costituzionale, la questione della struttura dell'Unione è uno dei temi più dibattuti e causa della maggiori frizioni.

Il caso tanzaniano appare coerente con la prospettiva adottata da Lindberg (2009) e altri autori che hanno collaborato al suo collettaneo, secondo la quale il ripetersi delle elezioni porta ad un progressivo miglioramento nel campo dei diritti civili e politici. In Tanzania, l'apertura della competizione elettorale si è in effetti accompagnata all'allargamento degli spazi di espressione e divulgazione del pensiero e del dissenso. Non si vede però, nelle ricerche di Lindberg e degli altri collaboratori, come anche nell'analisi del caso tanzaniano, quale sia il nesso causale tra il ripetersi delle elezioni e il miglioramento nel campo dei diritti e delle libertà. Piuttosto, entrambi i fenomeni, le elezioni pluralistiche e la maggiore tutela dei diritti, sembrano frutto della stessa volontà di raggiungere un certo livello di liberalizzazione del sistema, con finalità di legittimazione e per far sì che l'opposizione al regime si esprima per vie legali, istituzionali.

Si può dire piuttosto che le elezioni multipartitiche, facendo riguadagnare legittimazione interna ed internazionale al regime, ne abbiano favorito la stabilità, senza che questo comportasse poi un ulteriore approfondimento delle riforme in direzione di una compiuta democratizzazione. Il caso tanzaniano va contro la previsione di Huntington (1995 [1991]), secondo il quale i regimi autoritari parzialmente liberalizzati sono edifici malfermi destinati a crollare.

Il CCM ha di fronte a sé sfide impegnative, prima fra tutte la soluzione della crisi di Zanzibar che mette in pericolo non solo il governo e il regime, ma la stessa Unione. Inoltre, segnali di possibili spaccature interne al partito sono emersi ed eventuali divisioni che coinvolgessero larghe porzioni del CCM potrebbero rappresentare l'inizio della fine della sua egemonia politica. Infine, non bisogna sottovalutare la possibilità che i cittadini, fin qui fedeli al partito che ha garantito al paese pace e stabilità, perdano la pazienza per uno sviluppo inferiore alle aspettative e ancora dipendente dalla benevolenza dei donatori stranieri, dopo anni di riforme economiche. Se una tale erosione di consenso, con un parallelo rafforzamento delle opposizioni, dovesse verificarsi, le elezioni potrebbero divenire la via per una transizione non violenta e non traumatica, un transizione tramite elezioni che il CCM potrebbe anche accettare, continuando a rimanere integrato nel sistema politico, tentando di recuperare, dall'opposizione e senza più i vantaggi della posizione egemonica, il consenso che potrebbe riportarlo al potere, tramite elezioni

competitive. Seguirebbe così la strada di un altro partito protagonista di un lungo regime egemonico, il PRI messicano.

Finora, però, il regime tanzaniano ha mostrato la capacità di un regime di partito di mostrarsi altamente resiliente, anche di fronte a situazioni avverse. I decenni di partito unico hanno lasciato in eredità una struttura, un'organizzazione partitica che è stata in grado di riprodurre la sua egemonia anche in presenza di elezioni multipartitiche.

Capitolo VI

Myanmar

«I risultati delle elezioni sono stati ignorati,
e la Birmania resta un paese in preda all'arbitrio di una piccola élite.
La nostra lotta per una nazione retta da principi democratici continua»
(Aung San Suu Kyi [2007 (1995)])

1. Myanmar, o Birmania

Il Myanmar si chiamava Birmania fino al 1989, quando lo State Law and Order Restoration Council (SLORC), la giunta militare allora al governo, decise di cambiare nome al paese, argomentando che il termine Myanmar¹⁸⁴ si riferisce al paese nella sua interezza, a differenza di Birmania, che farebbe invece riferimento alla sola maggioranza etnica del paese, quella appunto birmana. In realtà, l'etimo di entrambi i termini fa riferimento alla popolazione di etnia birmana, con la differenza che Myanmar deriva da un registro letterario, mentre Birmania proviene dall'uso orale, sempre nella lingua birmana (Haacke 2010; Seekins 2006, XI-XII). Al di là della dimensione linguistica, la questione del nome del paese si è caricata di significati politici. È significativa la motivazione addotta dallo SLORC per la scelta di cambiare il nome, così come lo è la scelta di USA, Regno Unito, del principale partito di opposizione, la National League for Democracy (NLD), e della sua leader, Aung San Suu Kyi, di continuare a chiamare il paese Birmania. Lo SLORC voleva rimarcare il suo ruolo e il suo primario obiettivo di garantire la perpetuazione dell'unità di un paese etnicamente plurale. L'opposizione birmana e alcune potenze atlantiche non accettarono l'imposizione del nuovo nome perché non intendevano riconoscere legittimità al governo e al regime (Dittmer 2008; Seekins 2006, XI-XII).¹⁸⁵

¹⁸⁴ La *r* finale è aggiunta, nella traslitterazione nell'alfabeto latino, per favorire la corretta pronuncia in inglese.

¹⁸⁵ In questo testo si usa in prevalenza il termine Myanmar per riferirsi al paese a partire dal 1989, senza attribuire a questa scelta alcuna valenza politica o alcun giudizio di valore. Per i decenni precedenti si usa Myanmar o Birmania. In italiano il termine birmano, come aggettivo e sostantivo, e le sue declinazioni si usano per indicare sia la popolazione del Myanmar, sia la maggioranza etnica e la lingua birmana, che è lingua ufficiale e più usata nel paese. Qui si userà il termine per indicare l'intera popolazione del paese, specificando quando si fa invece riferimento alla sola maggioranza etnica birmana. In inglese si trova talvolta usato il termine *bamar* per riferirsi alla popolazione di etnia birmana. La versione italiana di Wikipedia riprende il termine inglese e lo utilizza con la stessa funzione. I dizionari di italiano non registrano però il termine *bamar*, che dunque si decide qui di non utilizzare.

I cittadini di etnia birmana costituiscono circa i due terzi della popolazione del paese. Le minoranze etniche sono stanziare prevalentemente nelle aree di confine. Le più numerose sono gli shan (9% della popolazione), i karen (7%), i rakhine (4%). Quasi il 90% della popolazione è buddista e le minoranze religiose più numerose sono i cristiani e i musulmani.¹⁸⁶

La convivenza tra i gruppi etnici del Myanmar non è stata semplice nell'ultimo secolo. La ricostruzione storica dei governi della Birmania indipendente attribuisce la responsabilità di tali difficoltà alle politiche di *divide et impera* del colonialista britannico, che divise il territorio tra “Birmania Ministeriale” o “vera Birmania”, coincidente con le aree centrali abitate perlopiù dalla popolazione di etnia birmana, e “aree di frontiera”, dove maggioritarie erano e sono le minoranze, sulle quali i colonialisti esercitavano un controllo più lasco. Si trattava di scelte rispondenti al “modello indiano” di organizzazione dell'amministrazione coloniale britannica. Durante la Seconda Guerra Mondiale e la momentanea occupazione giapponese, le popolazioni di queste aree iniziarono a pensare di ritagliarsi importanti forme di autonomia in vista del superamento, che già si prospettava, del dominio coloniale (Steinberg 2010, 20; Thomson 1995; Zaw Win 2010, 21).

Come altrove, in Birmania il conflitto mondiale alimentò e fece apparire realizzabili le speranze di indipendenza dal dominio coloniale. Soprattutto la maggioranza birmana prese a organizzarsi nella lotta per l'indipendenza. Le minoranze delle aree periferiche temevano di perdere l'autonomia di cui avevano goduto non solo sotto gli europei, ma anche nell'epoca monarchica precoloniale. I nazionalisti birmani riuscirono nondimeno a coinvolgere diverse minoranze nell'accordo di Panglong del 1947,¹⁸⁷ nel quale si sanciva l'aspirazione all'unità e all'indipendenza, promettendo alle minoranze ampia autonomia e il diritto alla secessione a partire dal 1957, che fu poi ribadito nella costituzione del 1947, preludio all'indipendenza dal dominio coloniale ufficialmente ottenuta nel 1948. Per le minoranze, che tengono tuttora in alta considerazione l'accordo di Panglong, esso rappresentava il riconoscimento del loro status di cofondatori dell'Unione e non comportava una loro rinuncia all'autodeterminazione (Cheng Guan 2007; Jones 2014).

I primi gruppi con inclinazioni nazionaliste erano sorti ai primi del Novecento come organizzazioni buddiste, anche per non essere banditi e perseguiti dai britannici, e alcuni

¹⁸⁶ Central Intelligence Agency, *The World Factbook*.

¹⁸⁷ Il 12 febbraio, giorno della ratifica nel 1947 dell'accordo di Panglong, è ancora oggi giorno di festa nazionale.

monaci furono tra i primi protagonisti delle lotte per l'indipendenza. Ciò segnò la nascita del connubio tra buddismo e nazionalismo che ad oggi perdura e copre un ruolo rilevante nella vita politica del paese. Durante la Seconda Guerra Mondiale, il movimento appoggiò inizialmente gli invasori giapponesi in funzione antibritannica, per poi cambiare campo sul finire del conflitto, ottenendo dai britannici la promessa dell'indipendenza. Il movimento assunse allora il nome di Anti-Fascist People's Freedom League (AFPFL). Accanto alle aspirazioni nazionaliste, il partito professava il socialismo, in quanto ritenuto coerente con l'egalitarismo buddista, a differenza della venalità capitalista. Il comunismo fu invece sempre guardato dalle élite birmane come una minaccia al buddismo e ai suoi valori (Steinberg 2010, 50-51). La volontà di guardarsi le spalle dall'ingombrante vicino cinese contribuì al rigetto del comunismo.

Alle elezioni per l'assemblea costituente del 1947, l'AFPFL, guidata da Aung San, ottenne una larga vittoria. Aung San fu principale negoziatore per l'indipendenza con i britannici e con le minoranze per la stipula dell'accordo di Panglong. Era dunque già popolare, quando nel 1947 fu ucciso, insieme agli altri membri del governo, da un politico d'opposizione. Fu ricordato in seguito come martire dalla nazione, fin quando la figlia che ne porta il nome, Aung San Suu Kyi, divenne leader dell'opposizione democratica al regime militare a fine anni Ottanta. Da allora, la narrazione pubblica del regime ha messo la sordina alla memoria della guida del movimento per l'indipendenza (Frasch 2001, 597-598; Steinberg 2010, 41-43).

Secondo qualcuno, la morte prematura di Aung San contribuì a impedire un pacifico compimento del *nation-building*. Invero, già prima del compimento dell'indipendenza alcune minoranze avevano dato inizio alla lotta armata contro il controllo del governo centrale. I karen, i kachin, gli shan ricorsero alla ribellione contro i tentativi di assimilazione nazionale cui non erano mai stati prima sottoposti.

La costituzione istituiva una forma di governo parlamentare. L'AFPFL vinse le prime elezioni dopo l'entrata in vigore della carta fondamentale, nel 1948, e U Nu divenne capo del governo. Il nuovo governo dovette subito fronteggiare la sfida alla legittimità dello stato da parte delle minoranze etniche, a partire dai karen, e poi anche l'insurrezione lanciata dal Partito Comunista Birmano, alimentata dalla coeva rivoluzione cinese, che causò lo sconfinamento a nord del Myanmar di parte del Kuomintang, sostenuto dalla Central Intelligence Agency statunitense (Frasch 2001, 598; Hollyday 2008; Jones 2014; Thomson 1995).

Furono queste apparentemente insuperabili difficoltà dei governi civili a far sì che negli anni Cinquanta le forze armate, con membri e vertici perlopiù di etnia birmana, iniziassero a percepirsi come essenziali per la preservazione dell'unità dello stato (Jones 2014; Steinberg 2010, 56). In alcune aree dove il governo non riusciva a imporre la sua presenza, i militari presero a gestire l'amministrazione locale. La situazione era complicata dalle divisioni interne all'AFPFL, che aveva continuato a dominare le elezioni nel corso degli anni Cinquanta. Fu lo stesso capo del governo U Nu a chiedere al generale dell'esercito Ne Win (anch'egli già protagonista della lotta per l'indipendenza) di assumere il controllo della situazione in vista di nuove elezioni. Così nel 1958 i militari per la prima volta andarono al governo (Cheng Guan 2007; Frasch 2001, 598).

I due anni di governo militare transitorio convinsero le forze armate della loro capacità di gestire il potere politico e di assicurare l'unità della *polity* meglio dei civili. Le elezioni del 1960, organizzate dal governo militare, riportarono al potere U Nu, anche se l'esercito avrebbe preferito la vittoria di un altro partito sorto dalla scissione dell'AFPFL. U Nu vinse soprattutto perché promise di rendere il buddismo religione di stato, in uno sforzo di compimento del *nation-building* in un'ottica assimilazionista che non fece che aumentare le tensioni con le minoranze. Allo stesso tempo, si parlava di una soluzione federale quale risposta alle perduranti pressioni delle periferie. Il governo era debole e inefficace, la situazione economica negativa e le ribellioni si intensificavano. Di fronte a tale situazione, Ne Win e l'esercito decisero di riprendere il controllo del potere, questa volta a tempo indeterminato (Hollyday 2008; Steinberg 2010, 58-59).

Il Consiglio Rivoluzionario che formò il governo rese pubblica la sua "via birmana al socialismo", in cui emergeva la delusione nei confronti della democrazia parlamentare per la sua incapacità di condurre il paese al socialismo (Cheng Guan 2007). La principale ragione del colpo di stato stava però nel timore della disintegrazione del paese, che U Nu non sarebbe stato in grado o realmente disposto a contrastare, secondo i militari (Steinberg 2010, 60).

Da allora, il Myanmar è stato sempre retto da regimi militari, che hanno assunto forme e i cui protagonisti sono nel tempo cambiati, talvolta non per il naturale ricambio generazionale, ma per vie più o meno traumatiche. Questo è stato il caso soprattutto del colpo di stato del 1988. Il regime sorto allora e le rare elezioni che vi si sono svolte sono l'argomento di questo capitolo. Qualche accenno si farà alle elezioni negli anni Settanta e Ottanta. Anzitutto, nel prossimo paragrafo si descrivono le caratteristiche del regime a

partire dal 1988 e i cambiamenti degli ultimi anni. Nei paragrafi seguenti si ripercorre la storia politica ed elettorale del paese, spiegando come e perché si è arrivati all'assetto post-1988 e a quello attuale. Questo permetterà poi di condurre l'analisi delle elezioni, secondo l'approccio teorico delineato nel capitolo II.

2. *Un regime militare nel XXI secolo*

All'inizio degli anni Ottanta, Perlmutter (1980) pronosticava una crescita del numero di regimi militari negli anni a venire. Si sbagliava: nel corso del decennio caddero diversi regimi militari, soprattutto in America Latina, che era allora l'area geografica con la più alta concentrazione di tale tipo di regime. In seguito, alcuni regimi militari entrarono in crisi in Africa e nel sud-est asiatico. Oggi i regimi che possono essere classificati come militari senza troppi dubbi, secondo i criteri delineati nel capitolo I, sono relativamente pochi e meno numerosi rispetto ad altri tipi di governo non democratico, anche se non mancano casi recenti di ritorno al potere dei militari dove governavano i civili, o dove erano iniziate transizioni che sembravano poter essere delle democratizzazioni.¹⁸⁸

Il Myanmar è attualmente tra i paesi con una più lunga storia di governo militare: dal 1962, si è detto, il *Tatmadaw*,¹⁸⁹ le forze armate birmane, controlla il potere. L'approvazione della nuova costituzione nel 2008 e la formazione del nuovo governo dopo le elezioni del 2010 non inducono a identificare una transizione *di* regime, semmai una transizione *nel* regime. Vediamo dunque come si presentava, sul piano strutturale, il regime nato nel 1988 e come esso è cambiato, nelle linee essenziali, dal 2010.

A differenza di altri casi trattati in questo lavoro, non bisogna dilungarsi più di tanto a spiegare perché il Myanmar vada considerato un regime non democratico: è un caso in cui rimane ancora valido quanto diceva Linz negli anni Settanta sulla chiara distinzione tra democrazie e non democrazie (cfr. cap. I). Dal 1988 si sono svolte nel paese asiatico due elezioni parlamentari. La prima, più o meno competitiva, anche se lontana dagli standard democratici, produsse un parlamento che non fu mai convocato, mai si riunì. Dopo vent'anni, si svolse l'elezione parlamentare del 2010, in base a norme, di diritto e di fatto, che non lasciano dubbi sul suo carattere non democratico.

¹⁸⁸ Esempi sono i casi di Thailandia ed Egitto.

¹⁸⁹ Il termine *Tatmadaw* si riferisce alle forze armate birmane, comprensive dei tre corpi militari, e fu usato per la prima volta dal generale Aung San. È il termine più usato per riferirsi alle forze armate, ma alcuni oppositori del regime militare usano altre espressioni, perché *Tatmadaw* contiene in sé il suffisso di valore onorifico *daw* (Seekins 2006, 430).

Tra il 1988 e il 2010 il *Tatmadaw* governò tramite giunte militari chiamate prima SLORC, poi, dal 1997, State Peace and Development Council (SPDC), che avevano decisamente preminenza sul gabinetto di governo, faccia del regime all'esterno e a sua volta composto perlopiù da militari. Dal 1992 al 2010, capo della giunta militare fu il generale Than Shwe e, come già ai tempi di Ne Win prima del 1988, il potere assunse caratteri abbastanza personalistici quanto a relazioni di potere interne alla coalizione dominante, costituita prettamente (esclusivamente nei suoi vertici) da ufficiali delle forze armate. Lo SPDC gestiva i rapporti con la società civile tramite organizzazioni da esso stesso promosse, la più importante delle quali era l'Union Solidarity and Development Association (USDA), organizzazione di massa che rivendicava fino a più di venti milioni di aderenti (Prager Nyein 2009; Steinberg 2010, 82-83). Va da sé che una membership così alta non può che essere in buona parte frutto di finzione o di coercizione.

L'assenza di istituzioni rappresentative e il controllo diretto del potere governativo da parte delle forze armate sono più che sufficienti a far ricadere il Myanmar 1988-2010 nella categoria dei regimi chiusi, secondo tipologie come quella di Diamond (2002). All'assenza di spazi per l'espressione istituzionale dell'opposizione corrispondeva, come prevedibile, un ampio ricorso alla coercizione. I prigionieri politici si contavano nell'ordine del paio di migliaia. Importanti esponenti dell'opposizione, tra cui Aung San Suu Kyi, trascorsero anni in prigione o agli arresti domiciliari. I mezzi di informazione erano strettamente sotto il controllo della censura governativa. I diritti di associazione ed assemblea erano negati (Steinberg 2010, 128-129).

Dalla fine degli anni Ottanta è cambiato anche il corso dell'economia birmana: dalle politiche socialiste condotte nei decenni precedenti si è passati a politiche di privatizzazione, i cui beneficiari sono stati per lo più gli stessi militari o persone loro vicine. Il controllo di larga parte della esile economia birmana rimane così direttamente o indirettamente nelle mani dei militari (Steinberg 2010, 102, 163).

La costituzione fatta approvare per referendum nel 2008 riattivò il circuito rappresentativo, aprendo la strada alle elezioni parlamentari del 2010 e all'elezione di un nuovo capo dello stato e del governo da parte del parlamento. Le prossime elezioni politiche dovrebbero svolgersi nel 2015, secondo costituzione, e al momento sembra che ci sia intenzione di farle svolgere.

La costituzione prevede che un quarto dei seggi di entrambe le camere del parlamento (il *Pyidaungsu Hluttaw*) sia riservato a membri nominati dal *Tatmadaw*, su una lista di nomi disposta dal comandante in capo delle forze armate. Le revisioni costituzionali possono passare con l'approvazione del 75% dei voti in parlamento. Il combinato disposto attribuisce potere di veto sulle revisioni costituzionali alle forze armate, al di là della loro capacità di occupare e controllare, tramite propri accoliti, anche i seggi elettivi.

Il Consiglio Nazionale per la Sicurezza e la Difesa (CNSD) è composto dal presidente dell'Unione, dai suoi due vicepresidenti, dal comandante in capo delle forze armate e dal suo vice, dai presidenti delle due aule parlamentari, dai ministri della difesa, dell'interno e degli affari di frontiera. Il Consiglio ha il potere di nomina dei ministri della difesa, dell'interno e degli affari di frontiera e la facoltà di dichiarare lo stato d'emergenza, nel qual caso può imporre la legge marziale, chiudere il parlamento, governare per decreto. Il bilancio e l'organizzazione interna delle forze armate sono escluse dal controllo delle istituzioni civili (Macdonald 2013; Steinberg 2010, 145).

Il capo dello stato è eletto dal parlamento, deve avere conoscenza degli affari militari ed egli o ella o i suoi congiunti non devono avere legami di fedeltà ad altri paesi, norma che attualmente esclude Suu Kyi dalla possibilità di ambire alla carica. I parlamentari eletti della camera bassa (Assemblea del Popolo, *Pyithu Hluttaw*), gli eletti della camera alta (Camera delle Nazionalità, *Amyotha Hluttaw*) e i parlamentari di entrambe le camere nominati dalle forze dell'ordine costituiscono tre gruppi, ciascuno dei quali propone un candidato presidente. Dopo uno scrutinio sul possesso dei requisiti per ascendere alla carica, il *Pyidaungsu Hluttaw* in seduta comune elegge il presidente, mentre gli altri due candidati ottengono la carica di vicepresidenti. Il presidente della repubblica a sua volta nomina il comandante in capo delle forze armate, su proposta e raccomandazione del Consiglio Nazionale di Sicurezza e Difesa (Myoe 2007).

Si tratta di una struttura istituzionale che rompe la catena della scelta democratica (Schedler 2002) anzitutto sul piano dell'*empowerment*, ossia dell'attribuzione della supremazia decisionale a soggetti selezionati tramite elezione, nella misura in cui si impongono spazi decisionali ampi e potenzialmente preminenti ad autorità non elette. Il *Tatmadaw* controlla ancora la larga maggioranza del parlamento e le principali cariche governative, a partire dalla presidenza della repubblica, cui è stato eletto Thein Sein, già primo ministro sotto lo SPDC.

Questo basta a definire il regime come non democratico. A ciò va però aggiunto che le elezioni nel 2010 non si svolsero in base ai criteri di correttezza e libertà nella formazione dell'offerta e della domanda politica e nella trattazione e conteggio dei voti.

In seguito alle elezioni del 2010, il regime ha mosso diversi passi verso una maggiore apertura politica, rilassando la repressione nei confronti dell'informazione e delle opposizioni politiche. Le elezioni suppletive del 2012 hanno mostrato miglioramenti, nella correttezza della loro amministrazione e nella loro apertura, rispetto a quanto avvenuto due anni prima. Dello svolgimento delle elezioni si darà conto più avanti.

Nel capitolo I si è stabilito di considerare di tipo militare un regime in cui le forze armate occupano, in quanto tali, posizioni di governo e controllano, di diritto o di fatto, direttamente o indirettamente, ampie sfere del potere decisionale. Controllare non vuol dire semplicemente esercitare un'influenza (il che può capitare anche in regimi non militari): significa piuttosto avere l'ultima parola, prendere direttamente le decisioni e/o esercitare un insuperabile potere di veto. In base a quanto detto, il regime birmano è senz'altro un regime militare ed è rimasto tale anche a seguito delle elezioni del 2010.

Volendo individuare dei sottotipi, le giunte che hanno governato dal 1988 al 2010, come detto, rappresentavano un chiaro esempio di regime chiuso, mentre dal 2010 si può parlare di regime egemonico, in base ai criteri stabiliti nel capitolo I. Lì si era suggerito che il sottotipo chiuso si possa considerare tutto sommato coincidente con il tipo dei militari governanti e quello egemonico con il tipo dei militari guardiani, secondo la famosa tipologia proposta da Nordlinger (1978 [1977], 149-151). La tipologia di Nordlinger distingue tra pretoriani governanti, guardiani e moderatori in base principalmente agli obiettivi e intendimenti delle forze armate. Nel capitolo I di questo lavoro si è invece proposta una suddivisione in sottotipi basata sul grado di apertura istituzionale, quindi sulla presenza di istituzioni elettorali e rappresentative, in linea con quanto proposto per gli altri tipi di regime. Si tratta di distinzioni di sottotipi basate su criteri diversi e le due tipologie non vanno dunque confuse. Lo stesso Nordlinger però suggeriva che, dati i diversi obiettivi e intenzioni, i pretoriani guardiani siano più disposti a prevedere forme di apertura alla rappresentanza politica, mentre i governanti optino per una chiusura totale del regime. I pretoriani moderatori, infine, rifuggono dall'esercitare direttamente il potere, come nel sottotipo dei regimi tutelari individuato nel capitolo I di questo lavoro (Nordlinger 1978 [1977], 50-57, 150).

Nel caso birmano, secondo la tipologia di Nordlinger, dal 1962 i pretoriani sono sempre stati governanti. L'autore sosteneva che i pretoriani guardiani intervengono in politica con scopi in genere di conservazione e per un periodo di tempo limitato. Per il momento, non si può dire che i cambiamenti avvenuti a seguito del 2010 suggeriscano un'intenzione dei militari di ritirarsi dal potere in tempi brevi o di porsi obiettivi di governo limitati. Il regime ricadrebbe dunque ancora nel tipo governante. Qui si ritiene possa essere più significativa una tipologia che tenga conto primariamente delle forme istituzionali e in base a questi criteri si può individuare un passaggio da un regime chiuso ad un regime egemonico a seguito delle elezioni del 2010. Ciò non toglie che la teoria di Nordlinger rimanga un importante punto di riferimento per gli studi sul ruolo dei militari in politica.

Il regime birmano era di tipo militare chiuso già prima del 1988, dal 1962. Questa fase viene presa in considerazione nel prossimo paragrafo, anche se non costituisce oggetto principale di analisi per quanto attiene specificamente alle elezioni.

3. L'aspirazione socialista, dal Consiglio Rivoluzionario al partito unico

Ne Win, al momento di prendere il potere nel 1962, fece diffondere il manifesto sulla "via birmana al socialismo". Il generale vedeva però anzitutto le forze armate come unico strumento capace di unire il paese, evitarne la disintegrazione e promuovere la costruzione della nazione. Questo era quanto veniva insegnato nelle scuole militari, che formavano i futuri vertici delle forze armate e quindi del governo.

La giunta militare assunse il nome di Consiglio Rivoluzionario e come tale governò fino al 1974. Ne Win riuscì a concentrare il potere nelle sue mani, anche procedendo ad allontanare dalle sedi decisionali ed eliminare possibili oppositori interni. Procedette dunque ad avviare il programma di nazionalizzazione dell'economia birmana, secondo le basi ideologiche socialiste del regime (Min 2008). Alla base dell'adesione al socialismo, sia da parte dei primi governi civili, sia da parte del regime militare, c'era la volontà di dimostrare che l'economia non era più in mano straniera come nell'era coloniale e come in parte continuava a essere in seguito all'indipendenza (Steinberg 2005).

Il Consiglio Rivoluzionario e Ne Win nel 1962 fondarono il Burma Socialist Program Party (BSPP), partito unico, braccio civile del regime militare. Inizialmente era un partito di quadri, con ventiquattro membri di cui tredici facenti parte del Consiglio Rivoluzionario; nel 1971 fu trasformato in un partito di massa. Le forze armate

mantenevano uno stretto controllo sul BSPP, che a sua volta occupava gli spazi pubblici impedendo l'autonoma organizzazione della società civile.

Nel 1973 fu fatta approvare per referendum una nuova costituzione che istituiva il parlamento, il *Pyithu Hluttaw*. I militari fecero il necessario per ottenere l'approvazione referendaria della costituzione, che non mancò di arrivare, anche se nelle aree abitate dalle minoranze etniche si registrarono molti voti negativi (Frasch 2001, 598-599; Steinberg 2010, 64-70).

Si tennero dunque elezioni a partito unico nel 1974, 1978, 1981 e 1985. I membri del parlamento erano eletti in collegi uninominali (con un forte *malapportionment*). I candidati, tutti selezionati dal BSPP, per essere eletti dovevano ottenere una maggioranza assoluta di approvazioni. Dal momento che il voto divenne di fatto obbligatorio, si registrarono tassi di partecipazione superiori al 90%.

Il sistema costituzionale prevedeva la compresenza di un presidente e di un capo del governo. Ne Win tenne per sé la presidenza dell'Unione dal 1974 al 1981, quando rimase a capo del BSPP e di fatto principale *decision maker* del regime (Frasch 2001, 601).

Non mancarono momenti e motivi di tensione all'interno della coalizione dominante nel corso dei decenni di governo di Ne Win. Già l'anno dopo il colpo di stato, il numero due della giunta fu allontanato dalle sfere del potere perché aveva mostrato disaccordo sulla linea di politica economica. Nel 1976, il ministro della difesa e numero tre della giunta Tin Oo, che era diventato popolare tra le forze armate e che Ne Win sospettava di propendere per un esercito più professionale, fu prima allontanato dalla giunta e poi arrestato con l'accusa di aver taciuto su un complotto, ordito da militari a lui vicini, per assassinare il leader del regime. Tin Oo finì in carcere e più tardi sarebbe diventato il vicepresidente della NLD (Min 2008, 30; 2008a). Nel 1983 toccò ai vertici dei servizi segreti essere epurati e la stessa intelligence fu ridimensionata nei suoi poteri, il che probabilmente minò la capacità del regime di intercettare le reti segrete di attivisti antiregime che si andavano formando (Min 2008, 30).

Il regime non riuscì a portare a compimento con successo il processo di *nation-building* e quindi a superare le minacce all'unità della *polity* che provenivano dalle minoranze periferiche, che continuarono nel corso dei decenni la lotta armata, talvolta supportate da

potenze straniere.¹⁹⁰ Le minoranze percepirono infatti il colpo di stato del 1962 e la costituzione del 1973 come ulteriori passi indietro per la loro autonomia e nella tutela dei loro diritti (Cheng Guan 2007).

Né il governo militare ebbe successo nella promozione dello sviluppo economico su basi socialiste. All'inizio della Seconda Guerra Mondiale, la Birmania era la prima esportatrice mondiale di riso e alla fine del conflitto, al momento dell'indipendenza, le aspettative di sviluppo erano considerate positive, grazie alla disponibilità di abbondanti risorse naturali e di un capitale umano relativamente istruito. I governi civili non riuscirono a mettere in atto politiche tali da far fruttare questo potenziale. Le politiche di nazionalizzazione e isolazioniste promosse da Ne Win dagli anni Sessanta tagliarono poi le gambe al settore privato dell'economia (Rieffel 2010). Il paese perse l'autosufficienza alimentare (come pare che lo stesso Ne Win abbia ammesso di fronte al suo staff nel 1967) e divenne uno dei meno sviluppati d'Asia e del mondo. Mentre venivano proibiti gli investimenti stranieri e l'economia ufficiale languiva, fioriva il mercato nero (Steinberg 2010, 66-68).

Nel corso degli anni Ottanta, i prezzi dei prodotti birmani di esportazione stagnavano, mentre crescevano quelli dei beni strumentali e di consumo di importazione. Dal 1986 l'inflazione prese a salire. Per far fronte alla crisi, il governo propose un programma di liberalizzazione dei commerci. Allo stesso tempo, procedette a una gravosa demonetizzazione, dichiarando prive di valore alcune banconote del conio birmano. L'iniziativa causò ulteriori problemi, dal momento che nessuno voleva più possedere moneta, per il timore di nuove demonetizzazioni: ad esempio, i produttori preferivano non vendere il riso, il cui prezzo aumentò dunque notevolmente, causando diffusa insoddisfazione.¹⁹¹ Nel 1987, lo stesso governo birmano fece pressione perché le Nazioni Unite facessero rientrare il Myanmar nella lista dei paesi meno sviluppati, il che avrebbe garantito ulteriori aiuti economici.¹⁹² Inizialmente il governo non comunicò l'accaduto alla popolazione. Nel 1988 il governo giapponese, i cui aiuti ammontavano alla metà dei fondi ricevuti dall'estero, paventò di riconsiderare il proprio sostegno finanziario in assenza di significative riforme economiche. Quell'anno il paese si aprì dopo un quarto di secolo agli investimenti stranieri (Steinberg 2005; 2010, 76-77).

¹⁹⁰ Alcuni britannici sostenevano i karen. Il Pakistan dell'Est, poi Bangladesh, diede supporto a gruppi musulmani. Si ritiene che gli indiani fossero coinvolti a supporto di kachin e karen. Mentre i cinesi supportavano il Partito Comunista Birmani, gli USA sostenevano il Kuomintang (Steinberg 2010, 44).

¹⁹¹ Non a caso, la costituzione del 2008 vieta le demonetizzazioni.

¹⁹² Il paese non aveva tutti i requisiti per rientrare nel non invidiabile gruppo, per via dei suoi livelli di alfabetizzazione non infimi.

In questo contesto ebbero luogo le proteste popolari che sfociarono in un nuovo colpo di stato e nella riattivazione momentanea del multipartitismo nel 1990.

4. Le elezioni del 1990

A fine anni Ottanta, l'Asia (le Filippine nel 1986, la Corea del Sud nel 1987, il Pakistan nel 1988) fu attraversata dall'ondata di *People Power*, da sommovimenti che scossero diversi regimi autoritari, come stava accadendo negli altri continenti. Il longevo regime militare birmano non fu risparmiato (Camroux e Egreteau 2010).

Le proteste iniziarono in Myanmar senza immediate ragioni politiche, ma perché le forze dell'ordine, intervenendo a sedare una rissa tra studenti di Rangoon (ora Yangon), ne uccisero alcuni. Alle successive proteste studentesche, la polizia reagì ancora con la forza causando nuove vittime.

Il BSPP sentiva di perdere il controllo della situazione e nel luglio del 1988 si riunì in congresso, in occasione del quale Ne Win lanciò l'idea di indire elezioni multipartitiche, proposta che aveva già avanzato invano l'anno prima. Il BSPP rigettò la proposta e Ne Win si dimise dalla presidenza del partito, mentre San Yu lasciava la presidenza dell'Unione. Entrambi i posti passarono al generale Sein Lwin, noto come il "macellaio di Rangoon", per aver ordinato la violenta repressione delle manifestazioni studentesche. Proteste popolari scoppiarono non solo nelle grandi città, ma per tutto il paese, culminando nelle manifestazioni dell'otto agosto. Poche decine di giorni dopo la sua nomina, Sein Lwin fu dunque sostituito dal partito con uno dei pochi civili fidati di Ne Win, Maung Maung (Aung Myor 2007; Steinberg 2010, 78-79).

Aung San Suu Kyi, tornata in Myanmar dal Regno Unito per accudire la madre malata, fu coinvolta, in quanto progenie dell'eroe nazionale Aung San, nel movimento di opposizione per la democrazia e ne divenne leader, guidandolo inizialmente insieme all'ex capo del governo U Nu, a Tin Oo e Aung Gyi. Come Aquino nelle Filippine e Buttho in Pakistan, anche in Myanmar una donna divenne guida carismatica dell'opposizione al governo autoritario, attirando subito le simpatie occidentali.

Il nuovo presidente rilanciò la proposta di nuove elezioni, ma i *Big Four* dell'opposizione rifiutarono che queste fossero condotte da una commissione nominata da un governo che ritenevano avesse perso ogni legittimità; chiesero piuttosto la formazione di un governo di

transizione con membri non appartenenti al BSPP, che portasse il paese alle urne (Tonkin 2007).

La violenza per le strade dilagava. Si riporta di un incontro tra Ne Win e altri maggiori dell'esercito, nel quale ci si riproponeva di sedare con la forza le rivolte. Il 18 settembre, il *Tatmadaw* in un colpo di stato prese il potere, formando una giunta militare che assunse il nome di SLORC, sciolse il BSPP, represses violentemente le rivolte popolari. Ne Win non ricoprì e non avrebbe più ricoperto in seguito cariche ufficiali. A capo della giunta, nella quale cinque erano i membri più influenti, fu posto Saw Maung (Steinberg 2010, 79-80). Più tardi, a un giornalista che chiedeva se prima del colpo si fosse consultato con Ne Win, egli rispose: «No, affatto. [...] Ci siamo consultati tra di noi» (cit. in Myoe 2007).

Non è dato sapere con esattezza se e quanto sia stata rilevante l'influenza di Ne Win in occasione del colpo e negli anni seguenti. La questione è qui rilevante perché ha una incidenza sulla valutazione di quanto avvenuto con il colpo di stato: si è verificata una transizione di regime, con un cambio della coalizione dominante, oppure si è trattato di una sorta di rimpasto di governo in seno alle forze armate? Certo, le forze armate sono rimaste l'attore centrale del regime. Cionondimeno, pare fondato sostenere che il colpo abbia rappresentato una transizione di regime. Anzitutto, le modalità di passaggio di potere, appunto il colpo di stato, non furono quelle tipiche di un normale passaggio di consegne all'interno di un regime. In secondo luogo, oltre ad esserci un ricambio degli uomini al vertice, furono eliminate e soppiantate le istituzioni (il partito anzitutto) delle quali il precedente regime si serviva. Infine, quanto al ruolo di Ne Win, se forse mantenne ancora un'influenza più o meno rilevante per un certo periodo, questa senz'altro svanì nel tempo, come è evidente dalla fine che fece (vedi *infra*), il che non sarebbe stato il caso, se non ci fosse stato un effettivo cambiamento della coalizione dominante.

Uno dei primi atti dello SLORC fu dichiarare l'intenzione di organizzare elezioni multipartitiche, che facessero da preludio al passaggio di potere a chi ne fosse risultato vincitore, una volta ristabilito l'ordine nel paese. Saw Maung spiegò che la giunta non aveva intenzione di restare al potere a lungo, che le responsabilità del governo erano limitate nel tempo e nella portata e che riforme di più ampio respiro nel campo delle politiche sociali sarebbero state condotte dal futuro governo, in seguito allo svolgimento delle elezioni (Tonkin 2007).

Questa volta i principali esponenti dell'opposizione accettarono la commissione elettorale di nomina governativa. Già nel settembre 1988 fu promulgata la legge sulla registrazione dei partiti politici, che sanciva la fine del monopartitismo; arrivarono a registrarsi infine 235 partiti. Tra questi, la NLD scelse come segretaria Aung San Suu Kyi. Il partito era un amalgama di personalità diverse, accomunate dall'opposizione al governo militare. Non mancarono le frizioni all'interno del partito: qualcuno chiedeva che fossero allontanati alcuni membri con tendenze sinistrorse, ma Suu Kyi si oppose e ciò causò alcune defezioni, che portarono alla nascita dell'Union National Democratic Party (UNDP).

U Nu, reclamando il suo ruolo di ultimo legittimo capo del governo, aveva tentato di formare un governo parallelo già prima del colpo di stato, senza particolari risultati. Intanto, molti partiti si formavano su basi prettamente locali, specie nelle zone abitate dalle minoranze etniche (Steinberg 2010, 87-88). In seguito, molti partiti furono deregistrati e il numero complessivo si ridusse fino alla novantina. È probabile che il *Tatmadaw* premesse la partecipazione di un alto numero di partiti alle elezioni con l'aspettativa che la dispersione del voto avrebbe favorito il suo controllo del parlamento (Steinberg 2005).

La convinzione con la quale inizialmente lo SLORC aveva affermato la propria intenzione di far tornare presto i militari nelle caserme, in seguito al passaggio del potere ai civili, iniziò presto a sfumare con l'aggiunta di condizionali e postille. Nel giugno 1989, in una conferenza stampa dello SLORC si specificava che non era dato sapere come, quando e a chi sarebbe stato trasferito il potere e che in ogni caso un immediato passaggio di consegne in seguito alle elezioni non era possibile: un frettoloso trasferimento del potere avrebbe portato a un governo fragile e messo a rischio la stabilità del paese. Era necessario, rimarcarono più volte i vertici della giunta militare, che fosse redatta e approvata una costituzione prima che il potere tornasse ai civili. Allo stesso tempo, gli uomini del *Tatmadaw* ribadivano di non avere intenzione di rimanere a lungo al potere e che non sarebbero stati loro a redigere la costituzione (Tonkin 2007). Le intenzioni reali del *Tatmadaw* rimasero ambigue: ancora pochi mesi prima delle elezioni in alcune dichiarazioni sostenevano che il parlamento eletto avrebbe redatto la costituzione ed espresso una maggioranza che avrebbe formato il nuovo governo. In altre occasioni sostenevano invece che l'approvazione della costituzione era necessariamente preliminare alla nascita di un nuovo governo.¹⁹³

¹⁹³ Una raccolta di dichiarazioni dello SLORC in riferimento alle elezioni del 1990 si può trovare su <http://www.ibiblio.org/obl/docs/Statements.htm>.

Suu Kyi, trovatasi quasi per caso a guidare l'opposizione democratica, inizialmente fece pressione per la tutela dei diritti umani, più che per l'indizione di elezioni o per il trasferimento del potere ai civili. La tutela dei diritti avrebbe dovuto garantire lo svolgimento di elezioni libere e corrette, che per Suu Kyi era una condizione discriminante per la scelta del suo partito di prendervi parte. Nel corso del 1989, mentre lo SLORC iniziava a mettere in discussione il futuro passaggio di poteri, Suu Kyi divenne sempre più critica nei confronti della giunta, arrivando a definire il governo fascista (Tonkin 2007).

Il manifesto elettorale della NLD¹⁹⁴ poneva in primo piano il perseguimento della democrazia politica, basata su libere elezioni e sulla divisione costituzionale dei poteri. Secondo il manifesto, l'esercito avrebbe dovuto rispettare la costituzione e sarebbe dovuto essere "libero dalla politica di partito e amato dal popolo". La NLD era un partito composto prevalentemente da cittadini di etnia birmana, ma faceva appello a tutte le etnie, che riteneva disposte a stabilire una solida Unione basata sull'eguaglianza dei diritti per tutte le componenti etniche del paese. Sul piano economico-sociale, il partito avanzava un appello interclassista, da partito pigliatutti, prospettando un'economia di mercato basata su stabilità dei prezzi e rigore nella gestione della politica economica.

Lo SLORC iniziava a percepire la NLD e la sua segretaria come una minaccia, intuendo di averne sottostimato la potenziale popolarità, e reagì con la repressione. Nel 1989 Aung San Suu Kyi fu posta agli arresti domiciliari con l'accusa di aver tramato per intaccare l'unità del *Tatmadaw*. In alcune occasioni, anche durante la campagna elettorale (prima che fosse posta ai domiciliari), la leader dell'opposizione rischiò l'incolumità fisica, ma i militari non vollero che la sua vita fosse a rischio, per evitare che divenisse una martire come il padre (Steinberg 2010, 91-92). L'ex generale Tin Oo, anch'egli della NLD, fu condannato ai lavori forzati. Il governo giustificò il pugno duro contro la NLD con la presunta presenza di "agenti comunisti" nel partito. U Nu fu posto agli arresti domiciliari per non aver disconosciuto il governo parallelo che aveva formato prima del colpo di stato. Rimaneva intanto in vigore la legge marziale e gli assembramenti all'aperto erano proibiti. Khin Nyunt dello SLORC mise in chiaro che la libertà di espressione in campagna elettorale era garantita, purché non si tentasse di creare divisioni all'interno delle forze armate e non si danneggiasse l'immagine della giunta militare (Guyot 1991; Tonkin 2007).

¹⁹⁴ The Manifesto of the National League for Democracy on Multi-Party Democracy Elections, disponibile su <http://www.burmalibrary.org/docs/NLDElectionManifesto1989.htm>.

Il posto del BSPP quale partito del regime fu occupato dal National Unity Party (NUP), che del primo ereditò le risorse, facendo dunque pensare che potesse raccogliere importanti successi elettorali (Steinberg 2010, 91-92). A differenza di altri partiti ed in particolare della NLD, il NUP non subì limitazioni o attacchi da parte delle autorità nel corso della campagna elettorale. Il *Tatmadaw* volle tuttavia presentarsi come attore neutrale, non legato a un partito, interessato solo a garantire il regolare svolgimento delle elezioni, tanto da concedere agli stessi membri dell'esercito libertà di scelta alle urne, facoltà che, visto lo scarso risultato del NUP, pare che gli uomini in divisa e le loro famiglie abbiano usato a loro piacimento (Tonkin 2007).

I governi democratici occidentali, a partire da quello degli USA, avevano condannato la repressione delle proteste popolari e avevano sviluppato simpatia politica per il movimento democratico e Suu Kyi. Lo SLORC reagì sdegnato alle condanne internazionali, che precludevano l'avvento di capitali dall'Occidente proprio nel momento in cui il paese si apriva agli investitori stranieri. D'altro canto, i governi asiatici, tra cui Cina, Singapore, Indonesia, Thailandia, Malesia non diedero ascolto alle pressioni provenienti dal nord Atlantico e cominciarono a entrare con i loro capitali nel nuovo mercato.¹⁹⁵ Dopo che la Cina e altri paesi asiatici ebbero riattivato le loro relazioni con il Myanmar, anche il Giappone, maggiore dispensatore di aiuti finanziari per il paese sud asiatico, riconobbe il nuovo governo e riprese la sua politica di assistenza.¹⁹⁶ Tuttavia, le condizioni economiche, dopo un breve periodo di recupero nel 1988, tornarono a peggiorare nel 1989 (Guyot e Badgley 1990).

Mentre il lungo periodo di avvicinamento alle elezioni era stato segnato da intimidazioni e repressione delle opposizioni, le operazioni di voto e di conteggio si svolsero in modo piuttosto regolare. Alle elezioni del maggio 1990 presero parte 93 partiti e alcune decine di indipendenti. Erano in palio 485¹⁹⁷ seggi in altrettanti collegi uninominali con applicazione del *plurality*.

¹⁹⁵ Alle Nazioni Unite, il Myanmar votò insieme alla Cina contro l'utilizzo da parte delle potenze industriali delle questioni relative ai diritti umani e all'ecologia per interferire nella politica interna dei paesi in ritardo di sviluppo (Guyot e Badgley 1990).

¹⁹⁶ David E. Sanger, *Japanese Resume Aids to Burma; Rangoon Calls Elections for 1990*, The New York Times, 18/02/1989.

¹⁹⁷ In sette collegi (in aree periferiche), le elezioni non si svolsero perché la giunta ritenne che non vi fossero garantite le condizioni di sicurezza.

L'affluenza popolare alle urne, sopra il 70% dei registrati¹⁹⁸ (tab. 6.1), fu sostenuta, ma non alta, considerato che si trattava della prima elezione multipartitica dopo trent'anni. Il successo della NLD fu tanto più largo di quanto probabilmente i più, a partire dallo SLORC, avessero pronosticato dentro e fuori il paese: con il 60% dei voti sopravanzò di quasi quaranta punti percentuali il governativo NUP e, grazie al sistema elettorale, vinse quasi l'80% dei seggi. Per contro, il NUP non solo si piazzò secondo a forte distanza dalla NLD, ma fu anche decisamente penalizzato dal sistema maggioritario nella conversione dei voti in seggi. Gli altri partiti raccolsero poco in termini di voti, ma un partito etnico degli shan, sorto da una scissione dalla NLD, lo SNLD, riuscì ad approfittare del sistema elettorale e della concentrazione geografica del proprio elettorato per reclamare una discreta presenza in parlamento, maggiore rispetto a quella del NUP.

Lo SLORC, colto di sorpresa come gli osservatori internazionali e la stessa NLD, riconobbe cionondimeno il risultato. Al contempo si preoccupò di affermare che il suo compito non era arrivato a termine e non lo sarebbe stato finché non si fosse formato un governo "in base alla legge", il che voleva dire, divenne infine chiaro, non prima che fosse stata approvata una nuova costituzione.

Da parte sua, la NLD chiese la convocazione del parlamento entro settembre, presentando una redazione rivista della costituzione del 1947 quale nuova possibile costituzione, quantomeno transitoria, come base giuridica per avviare i lavori dell'assemblea. La mossa non andò a favore degli obiettivi del partito, indispettendo ulteriormente la giunta. In quella che rimase nota come la "Gandhi Hall Declaration" (dal luogo in cui si tenne a fine luglio la riunione del partito), la NLD chiese il trasferimento del potere al nuovo parlamento. Prevenendo la mossa, lo SLORC aveva ricordato che esso assommava ancora in sé i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario. Mise anche in chiaro che se un partito avesse convocato un'assemblea o formato un governo a suo piacimento, quello sarebbe stato considerato un governo parallelo dalle forze armate, che non sarebbero rimaste a guardare con le mani in mano (Tonkin 2007).

In luglio, Kyi Maung, uno dei leader della NLD, rispose che in Myanmar non c'era bisogno di "tribunali in stile Norimberga" a un giornalista che chiedeva se la NLD ritenesse che gli uomini del regime militare dovessero essere messi sotto accusa. Il rappresentante del partito stava negando l'intenzione di mettere alla gogna la classe

¹⁹⁸ Gli elettori registrati erano circa la metà dell'intera popolazione, comprensiva dei minorenni.

dirigente degli ultimi anni, ma la sola evocazione di Norimberga bastò a far trasalire gli uomini del *Tatmadaw*. Si ritiene che il timore di propositi di vendetta da parte dei civili, in specie della NLD, sia stato uno dei motivi che spinsero lo SLORC a non cedere il potere. Questo è quanto sostenne dopo le elezioni del 2010 l'ex generale Tin Aye, presidente della Commissione Elettorale.¹⁹⁹

Tab. 6.1 Risultati delle elezioni parlamentari del 1990

Partito	Voti	Percentuale voti	Seggi	Percentuale seggi
NLD	7.930.841	59,9	392	79,7
NUP	3.312.122	21,2	10	2
SNLD ^a	220.835	1,7	23	4,7
UNDP	182.752	1,5	1	0,2
RDL ^b	157.255	1,2	11	2,2
MNDF ^c	135.874	1,1	5	1
NDPHR ^d	128.129	1	4	0,8
Altri ^e		12,5	39	
Elettori registrati	20.818.313			
Totale voti	15.112.524	72,6 ^f	485	
Bianche o nulle		12,3		

Fonte: Frasch 2001

a. Shan Nationalities League for Democracy

b. Rakhine Democratic League

c. Mon National Democratic Front

d. National Democratic Party for Human Rights

e. Comprende un'ottantina di altri partiti e i candidati indipendenti

f. Percentuale rispetto agli elettori registrati, a loro volta circa le metà dell'intera popolazione (compresi i minorenni)

Il parlamento eletto nel maggio 1990 non fu mai convocato. Lo SLORC decise che una Convenzione Nazionale, composta anche di membri dei partiti eletti in parlamento nel 1990, avrebbe avuto il compito di redigere la costituzione, prima che si compisse il passaggio dei poteri, senza specificare se ciò avrebbe richiesto nuove elezioni. La posizione della NLD, ferma nella richiesta che all'assemblea eletta fossero trasferiti i poteri dello stato, irrigidì i militari e favorì l'impasse. Di fronte al tentativo di membri della NLD di formare un governo parallelo, lo SLORC ricorse alla repressione: alcuni membri del partito furono arrestati, altri riuscirono a fuggire all'estero e da lì alcuni di loro formarono un sedicente governo parallelo, il National Coalition Government of the Union of Burma (NCGUB). Infine, nel settembre 1990, la NLD decise di accettare il percorso costituente delineato dallo SLORC, ma i rapporti tra regime e opposizione rimanevano tesi e la situazione quasi in stallo (Myoe 2007).

¹⁹⁹ Ba Kaung, *EC Chief Says NLD Threatened Junta with 'Nuremberg-Style' Trials*, The Irrawaddy New Magazine, 29/07/2011.

Il disconoscimento di fatto (anche se non ufficiale) del risultato delle elezioni fece ancora di più schierare le potenze occidentali contro il regime militare e a fianco di Suu Kyi e della NLD. Nel 1991 Suu Kyi fu insignita del Nobel per la pace, ma non poté partecipare alla cerimonia di premiazione, perché ai domiciliari.

5. Venti anni senza elezioni

Il *Tatmdaw* difese la giunta militare contro le opposizioni in seguito al sorprendente e negativo, per i militari, risultato delle elezioni. La gestione delle elezioni, il risultato, quanto ne conseguiva rimanevano però un fallimento per lo SLORC e portarono a un regolamento interno dei conti. A pagarne le spese fu il comandante in capo e leader della giunta Saw Maung, ritenuto responsabile della sconfitta alle elezioni del partito sponsorizzato dai militari e di aver promesso pubblicamente il trasferimento dei poteri ai civili quale conseguenza dell'espressione del voto popolare. Furono gli uomini subito al di sotto di lui nella gerarchia della giunta a costringerlo alle dimissioni, forse richiedendo l'intervento persuasorio di Ne Win. Si trattava del vicepresidente dello SLORC e vicecomandante in capo delle forze armate, Than Shwe e dei generali Khin Nyunt e Tin Oo.²⁰⁰ Than Shwe prese il posto di Maung come comandante in capo e vertice dello SLORC.

Nel 1993 Than Shwe promosse e supervisionò l'istituzione di un nuovo organo di massa, l'Union Solidarity and Development Association (USDA), quale strumento di contatto con e gestione della società da parte della giunta militare. I vertici dello SLORC si dovettero però preoccupare soprattutto, a metà anni Novanta, di tenere sotto controllo i comandanti militari regionali, che stavano accrescendo il loro potere, anche per via di accordi di cessate il fuoco che stavano allentando le tensioni con le minoranze e alle opportunità di lucro offerte dall'apertura all'iniziativa economica privata. Than Shwe promosse diversi di loro al rango di ministri, il che di fatto diminuiva il loro potere, dal momento che, lavorando al centro, non avevano più una parte delle forze armate ai loro ordini. Con successive operazioni di rimescolamento dei ruoli, il potere dei comandanti regionali fu infine ridimensionato (Min 2008a).

La questione delle minoranze etniche continuava a essere la principale preoccupazione della giunta militare e forse motivo preminente nella decisione di mettere in atto il colpo di stato del 1988. A posteriori, Khin Nyunt sostenne che nel 1988 il paese era sull'orlo della

²⁰⁰ Non si tratta dello stesso Tin Oo membro della NLD.

disintegrazione e un altro generale affermò che le forze periferiche centrifughe erano state una preoccupazione maggiore del movimento democratico. Così, lo SLORC cercò, dai primi anni Novanta, una soluzione all'annoso problema, con un discreto, seppur non definitivo, successo.

La possibilità di ottenere migliori risultati rispetto al passato fu favorita dal nuovo contesto internazionale, nato con la fine della Guerra Fredda. In passato, per motivi ideologici e geopolitici, i paesi vicini, Cina e Thailandia in testa, avevano appoggiato alternativamente comunisti, anticomunisti e gruppi separatisti in Myanmar. Dalla fine degli anni Ottanta, la priorità di questi paesi divenne piuttosto approfittare delle nuove possibilità economiche che si andavano creando nel paese, in seguito alla sua apertura agli investimenti stranieri, spazi lasciati sguarniti dalle potenze democratiche occidentali, che puntavano sulle sanzioni economiche per mettere in difficoltà la giunta. L'afflusso di capitali dai vicini asiatici contribuì a risollevarne le sorti economiche di un paese prossimo alla bancarotta.

Nuove opportunità di arricchimento non si aprirono però solo per governi e investitori stranieri, ma anche per le minoranze etniche e in particolare per le loro élite, cui fu offerta la possibilità di reinvestire in attività legali i proventi accumulati in anni di traffico di droghe. Inoltre, piani di investimento pubblico in infrastrutture nelle aree periferiche offrirono nuove opportunità di lavoro e prospettive di sviluppo. Per popolazioni da decenni bloccate nella povertà, lo sviluppo era la principale preoccupazione (Jones 2014).

I karen furono indeboliti nella loro capacità di reggere il confronto con le autorità centrali dall'approfondirsi della spaccatura, in seno al gruppo etnico, tra cristiani e buddisti, questi ultimi più propensi a collaborare e a cercare una soluzione di compromesso con il governo (Thomson 1995). Nel 1995, l'esercito birmano impose una severa sconfitta militare al braccio armato dei karen, la Karen National Union, segnando un punto nella lotta alle fazioni separatiste (Maung Thawngmung 2003). Tra il 1989 e il 1995, circa quindici accordi di cessate il fuoco furono raggiunti con gruppi armati delle minoranze. C'è da sottolineare che un cessate il fuoco non è un pieno accordo di pace e che gli equilibri rimanevano (rimangono) fragili: tra l'altro, le minoranze conservavano i loro armamenti, pronte a riprendere la lotta all'occorrenza (South 2004).

Ad ogni modo, questi cambiamenti nelle attitudini degli attori e nei rapporti di forza permisero di iniziare a ottenere dei risultati dai primi anni Novanta e ciò incoraggiò lo SLORC a convocare la Convenzione Nazionale, con il compito di redigere la costituzione.

Dal principio, fu stabilito che la nuova legge fondamentale avrebbe dovuto basarsi sui principi dell'inviolabilità dell'unità e della sovranità nazionali e sulla partecipazione del *Tatmadaw* alla guida politica del paese, assunto questo che non mancò di suscitare polemiche con le opposizioni. La Convenzione era composta da 702 membri, dei quali 489 nominati dallo SLORC; alla NLD furono assegnati 101 seggi, il 14% dell'assemblea (Myoe 2007): i rapporti di forza elettorale emersi nel 1990 erano stati ignorati.

Nel 1995 la NLD uscì dalla Convenzione, denunciandone le condizioni troppo restrittive. La Convenzione fu quindi soppressa dallo SLORC e il processo costituente si bloccò per anni. Anche se il *Tatmdaw* stava operando per consolidare il suo controllo sul paese, le condizioni non erano ancora tali da permettergli di imporre la propria volontà all'opposizione democratica e alle minoranze etniche.

Ad ogni modo, l'affluenza di risorse economiche dall'estero, gli accordi di cessate il fuoco e la modernizzazione e il rafforzamento in corso dell'esercito diedero fiducia allo SLORC. Così, nel 1995 la giunta decise di liberare Suu Kyi dagli arresti domiciliari, per la prima volta dopo sei anni. La NLD era stata indebolita dalla repressione degli ultimi anni e la giunta riteneva che non fosse più in grado di impensierirla oltremodo, anche se Than Shwe continuava a detestare a livello personale Suu Kyi, che riprese con vigore la sua attività politica e riuscì a rivitalizzare il suo partito, mantenendo un'attitudine critica nei confronti della giunta militare (Maung Thawngmung 2003). La leader della NLD fu poi di nuovo sottoposta agli arresti domiciliari nel 2000 e vi rimase, con un nuovo intervallo di libertà tra il 2002 e il 2003, fin dopo le elezioni del 2010.

Nel 1997 la giunta militare fu rinominata SPDC: il cambiamento da "legge ed ordine" a "pace e sviluppo" sembrò voler sottolineare il superamento di una fase emergenziale e la volontà di perseguire obiettivi di più lungo periodo e ampio respiro, a dispetto della promessa di tornare nelle caserme appena possibile.

Sempre nel 1997, il Myanmar fu ammesso nell'Association of Southeast Asian Countries (ASEAN), malgrado le pressioni in senso contrario degli USA sull'associazione. Ciò, insieme al rafforzamento e al miglioramento dei rapporti con Cina, India e Giappone, permetteva al regime di riconoscere ancora minore importanza alle sanzioni economiche occidentali. Nella giunta, era soprattutto Khin Nyunt a occuparsi di tessere queste preziose relazioni internazionali (Min 2008a; Prager Nyein 2009; Steinberg 2010, 116). Era stato Nyunt a contrattare gli accordi di cessate il fuoco con le minoranze ed era il membro della

giunta che si occupava di gestire i contatti tra USA e Suu Kyi. Anche grazie a queste sue doti diplomatiche e a un atteggiamento pragmatico che lo rendeva il membro della giunta più disposto a trattare con l'opposizione democratica e le minoranze etniche, Khin Nyunt acquisì una certa popolarità, che contribuì a renderlo invisibile a Than Shwe, che dal principio pare non abbia nutrito particolare simpatia per lui, ritenendolo un protetto di Ne Win.

Ne Win non aveva più ricoperto cariche istituzionali, ma si ritiene abbia continuato a godere di un non meglio precisato grado di influenza sul governo. Nel 2001 il suo stato di salute peggiorò e con esso la sua capacità di influenza. Nel 2002 fu posto agli arresti domiciliari, allorché la figlia e il nipote furono accusati di aver complottato per un colpo di stato. Lo stesso anno, Ne Win morì e non gli furono tributati funerali di stato (Min 2008a). Se non è dato sapere con certezza quanto l'anziano leader fosse influente dopo il colpo del 1988, la fine della sua storia lascia intendere che tale influenza potesse essere legata più a prestigio e ascendente personali, che a un reale controllo di leve del potere, che gli avrebbe garantito una fine meno sfortunata.

L'uscita di scena di Ne Win espose ulteriormente Khin Nyunt, che non godeva del controllo diretto di una sezione delle forze armate, alle macchinazioni di Than Shwe, che gli mise contro l'altro membro apicale della giunta, Maung Aye. Entrambi temevano che Nyunt, che aveva guidato i servizi segreti e raccolto informazioni sulla corruzione nelle forze armate, usate o da usare per le periodiche epurazioni, potesse infine tentare di colpire anche loro. Lo prevennero e nel 2004 Nyunt fu condannato a più di quarant'anni di carcere, per poi essere relegato ai domiciliari (Min 2008a).

Mentre si regolavano i rapporti interni alla giunta e quelli tra il centro e i potentati locali, le forze armate venivano modernizzate e ampliate fino a più del doppio, arrivando a contare quasi mezzo milione di reclute; un'espansione anche maggiore ebbero le risorse del bilancio assegnate alle forze armate. Intanto, le riforme di privatizzazione non allentarono il controllo delle forze armate sui settori produttivi del paese. Il controllo si riprodusse tramite grandi monopoli di fatto sotto il controllo militare. Là dove si crearono spazi di intrapresa, questi furono occupati soprattutto da militari o da persone loro vicine. Lo sviluppo di un'economia privata basata sulle reti familiari e amicali, dunque su una dilagante corruzione, portò il paese ad essere classificato penultimo, prima della sola Somalia, nella classifica di Transparency International (Prager Nyein 2009; Rieffel 2010).

Tutto sommato, tra precari cessate il fuoco accordati con le minoranze, sfruttamento delle risorse minerarie e afflusso di valute estere, regolamenti dei conti interni alla giunta e alle forze armate e rafforzamento materiale di queste ultime, la tenuta del regime del *Tatmadaw* si era rafforzata a cavallo tra i due secoli. I problemi che permanevano stavano, oltre che nella fragilità degli accordi con le popolazioni periferiche, nell'incapacità di ristabilire relazioni di cooperazione con l'opposizione, in particolare con la NLD e Suu Kyi, e con le democrazie occidentali. Queste ultime, in particolare gli USA, erano condizionate nella loro politica estera nei confronti del Myanmar proprio da Suu Kyi, resa celebre in Occidente dal Nobel, dalla sua lunga permanenza agli arresti e dalle frizioni diplomatiche tra Myanmar e Regno Unito, per via della cittadinanza britannica del marito e dei figli.²⁰¹ Suu Kyi continuava a chiedere ai governi e alle istituzioni internazionali sostegno per la causa democratica e scelte intransigenti, tradotte in sanzioni, contro la giunta.

Nel 2003 Khin Nyunt lanciò un piano in sette passi per condurre il paese ad una "democrazia disciplinata", riattivando il processo costituente interrotto diversi anni prima. Come detto, la stella di Nyunt cadde poco dopo: ciò probabilmente rallentò il percorso di riforma, ma non lo fermò (Taylor 2012). Nel 2004 lo SPDC formò la nuova Convenzione Nazionale, composta da più di mille membri. La NLD e la United Nationalities Alliance (UNA), che riuniva una parte degli eletti nel 1990 dei partiti delle minoranze e che aveva collaborato con la NLD, annunciarono la decisione di non prendere parte alla Convenzione, perché non era stata loro garantita la possibilità di discutere alcuni punti centrali del percorso costituente (Myoe 2007; South 2004).

Il boicottaggio della NLD, a differenza che nel 1995, questa volta non bloccò il lavoro della Convenzione. Tuttavia, il processo costituente procedette lentamente. Probabilmente una decisa accelerazione fu data dalla "Rivoluzione di Zafferano", così chiamata perché ne furono protagonisti i monaci buddisti, che indossano vesti color zafferano. I monaci non erano nuovi a partecipare a manifestazioni politiche: già dopo le elezioni del 1990 avevano preso parte a manifestazioni di protesta. La giunta, messo da parte l'appello al socialismo del BSPP, ha cercato legittimazione nel corso degli ultimi due decenni in un nazionalismo che fa appello anche al pietismo buddista. Così, gli uomini del *Tatmadaw* non hanno mancato di farsi continuamente vedere in pubblico nell'atto di adempiere a pratiche

²⁰¹ Il marito di Suu Kyi, nel corso della seconda metà degli anni Novanta, quando la leader della NLD era libera dagli arresti, si vide ripetutamente negato il visto per il Myanmar e morì senza riuscire a rivedere la moglie, che veniva invitata dalle autorità a recarsi piuttosto nel Regno Unito. Suu Kyi rifiutò, sapendo che non le sarebbe stato permesso di rientrare in patria, una volta uscite.

religiose e la giunta ha inserito diverse monumentali pagode nei suoi ampi progetti di investimento pubblico. La NLD e Suu Kyi si sono mostrate altrettanto vicine ai valori e alle pratiche buddisti: il partito di opposizione legava la lotta per la democrazia al recupero e al rispetto delle basi valoriali buddiste. Anche in questo, esso sfidava dunque la legittimazione della giunta militare (McCarthy 2008).

Nel 2006 il governo annunciò che la capitale sarebbe stata spostata da Yangon a Naypydaw, una città in posizione centrale nel paese, ricostruita proprio in vista del nuovo ruolo, il cui nome significa “capitale reale”, “sede dei re”. Pare ci fossero anche ragioni astrologiche dietro tale scelta (Steinberg 2010, 132). La sede governativa nella nuova capitale sarebbe stata presumibilmente meno esposta a sommovimenti popolari rispetto a Yangon, principale città del paese.

L'adeguamento di Naypydaw al ruolo di capitale e la costruzione di pagode in varie città furono solo alcuni tra i numerosi investimenti pubblici della giunta tra gli anni Novanta e i Duemila. Questi non mancarono di generare squilibri di bilancio, rispetto ai quali le istituzioni finanziarie internazionali lanciarono al governo segnali d'allarme. La giunta non intendeva rinunciare ai suoi progetti infrastrutturali (che servivano, tra l'altro, ad avvicinare al regime le regioni periferiche); piuttosto fece leva sull'aumento delle imposte e sulla riduzione dei sussidi che calmieravano i prezzi dei carburanti. Nell'agosto 2007 l'aumento dei prezzi degli idrocarburi fu stabilito non in modo graduale, come al solito, ma in modo improvviso e netto. Il provvedimento non mancò di causare l'aumento dei prezzi dei beni di prima necessità e dei trasporti, colpendo duramente la popolazione che, oltretutto, si trovò in buona parte impossibilitata ad adempiere al dovere religioso di fare offerte ai monasteri buddisti.

I primi a protestare non furono i monaci, ma un gruppo che prendeva il nome di “Studenti dell'88” (con riferimento all'anno delle proteste che avevano portato alla caduta del BSPP). I monaci si unirono alle manifestazioni e subirono primi atti di repressione da parte delle autorità e dell'USDA. Ciò fece montare la protesta, che iniziò a coinvolgere migliaia di monaci e laici, che in un'occasione riuscirono a sfilare a Yangon fino alla strada di fronte la casa dove Suu Kyi si trovava agli arresti. Alle manifestazioni, alle quali si unirono giovani e studenti, apparvero diverse bandiere della NLD. I monaci organizzarono anche una protesta che consisteva nel rifiuto dell'elemosina di uomini delle forze armate, colpendoli così nel loro tentativo di darsi una legittimazione su base tradizionale. Infine, la giunta ricorse all'uso massiccio della violenza: si riportano tra trenta e cento morti per

mano delle autorità. Le immagini delle violenze subite dai monaci, che si diffusero anche su internet, inorridirono la popolazione e questa volta destarono anche le critiche di paesi membri dell'ASEAN (McCarthy 2008; Steinberg 2010, 136-138).

Le proteste furono sedate con la repressione, ma il danno di popolarità per il governo restava. Probabilmente ciò contribuì ad accelerare il processo costituente. In alcuni mesi, il testo della costituzione fu redatto e lo SPDC si apprestò a indire il referendum di approvazione popolare per il 10 maggio 2008. Il giorno fu scelto forse anche per ragioni astrologiche e divenne motivo di forte critica per il governo la decisione di non rimandarne lo svolgimento, allorché il paese fu colpito da una grave catastrofe naturale, il ciclone Nargis, che causò circa 138 mila morti. Le offerte di aiuto materiale alla popolazione arrivarono presto da tutto il mondo: navi ed elicotteri statunitensi erano pronti a portare aiuti in terra birmana, ma il governo inizialmente rifiutò ogni assistenza straniera: la giunta temeva che quella fosse l'occasione per un'invasione straniera. Infine, gli aiuti arrivarono con il coordinamento dell'ASEAN e delle Nazioni Unite.

Il ciclone colpì il Myanmar il 2 maggio e da più parti all'interno del paese e dall'esterno si richiese di rimandare il referendum costituzionale previsto pochi giorni dopo. La giunta non volle sentire ragioni e fece tenere il referendum in tutto il paese, tranne che nelle zone ancora devastate dalla calamità naturale. Questa decisione aggiunse sconcerto, a livello interno ed internazionale, a quello già destato dalla gestione dei soccorsi alle aree colpite dal ciclone.

Il testo costituzionale da approvare non circolò tra la popolazione prima del referendum, per il quale la giunta rifiutò ogni offerta di assistenza e osservazione internazionale. Il referendum riportò un poco credibile tasso di affluenza al 98,1%, con il 92,5% di voti favorevoli all'approvazione della costituzione. Di fronte a questi dati, va da sé che si levarono diverse accuse di frodi (Steinberg 2010, 139-144).

Quasi due decenni dopo le elezioni che, nelle intenzioni dichiarate dallo SLORC, avrebbero dovuto portare a produrre un nuovo testo costituzionale, il processo era dunque arrivato a termine senza coinvolgere l'assemblea eletta. Il parlamento eletto nel 1990 non fu comunque convocato; d'altronde, un parlamento eletto diciotto anni prima non poteva certo più dirsi rappresentativo. La strada era ora aperta per la riattivazione delle istituzioni elettorali.

6. Le elezioni del 2010

Le elezioni furono indette per il novembre 2010. In apertura di capitolo, si sono riportate le principali caratteristiche del sistema disegnato dalla costituzione del 2008, che prevede una camera bassa, il *Pyithu Hluttaw*, composta da 440 membri, e una camera alta, l'*Amyotha Hluttaw*, composta da 224 membri. Rispettivamente 330 parlamentari della prima e 168 della seconda sarebbero stati eletti in altrettanti collegi uninominali con formula *plurality*, mentre il restante quarto dei seggi era riservato alla nomina da parte del *Tatmadaw*. Insieme alle elezioni nazionali, si tennero anche quelle per le amministrazioni subnazionali (Myoe 2007).

La Commissione Elettorale fu nominata dallo SPDC e, in seguito alle elezioni e alla formazione del nuovo governo, rimase sotto il pieno controllo del nuovo presidente, compromettendo la sua imparzialità. La Commissione aveva il compito di disegnare i collegi elettorali e l'autorità di annullare lo svolgimento delle elezioni nelle aree in cui essa riteneva ciò fosse suggerito da ragioni di sicurezza. In base a queste previsioni, la Commissione annullò lo svolgimento delle elezioni in più di tremila villaggi, privando del suffragio circa un milione e mezzo di aventi diritto.

Le condizioni per la registrazione e la partecipazione dei partiti alle elezioni si fecero più stringenti rispetto al 1990. Ciascun candidato doveva depositare una cauzione considerata dagli osservatori spropositata, fuori dalla portata di molti: 500 \$, che per molti dipendenti pubblici e operai rappresentava il salario annuale (Marston 2013).

Lo SPDC fece divenire l'USDA un partito, con il nome di Union Solidarity and Development Party (USDP), che sarebbe stato, non ufficialmente, il partito su cui la giunta puntava per controllare il parlamento e che poté godere del sostegno finanziario del governo, oltre che delle risorse dell'USDA. Il partito era guidato dall'ex primo ministro Thein Sein; diversi membri del governo e dell'esercito dimisero l'uniforme per candidarsi con l'USDP (Bünthe 2011).

Il NUP, partito sponsorizzato dal *Tatmadaw* in occasione delle elezioni del 1990, si presentò anche nel 2010. Benché non abbia preso le distanze dal governo militare, si ritiene che il NUP avesse sviluppato interessi differenti dall'USDP, rispetto al quale si percepiva come un competitore, più che come alleato o doppione. NUP e USDP furono gli unici due partiti a presentare candidati in quasi tutti i collegi (HRW 2010).

In base alle nuove norme, la NLD avrebbe dovuto espellere diversi suoi membri che si trovavano in prigione, forse anche Suu Kyi, per poter ottenere la registrazione.²⁰² Il partito aveva inoltre richiesto, quale condizione per partecipare a nuove elezioni, il riconoscimento dell'esito delle consultazioni del 1990 e modifiche alla nuova costituzione. Per il governo, entrambe le questioni erano fuori discussione, la costituzione essendo un punto essenziale della strategia della giunta e le elezioni del 1990 ormai superate da quelle imminenti. All'interno del principale partito di opposizione le posizioni erano diverse sull'approccio da tenere. La discussione fu di fatto conclusa da Suu Kyi che, dai domiciliari, fece arrivare il messaggio che non avrebbe neanche pensato di far registrare il partito a quelle condizioni. Di fronte alla presa di posizione della leader, fu accantonata l'ipotesi di un voto segreto alla direzione del partito sulla decisione da prendere. La NLD andò quindi incontro alla perdita dello status di partito, prevista per i gruppi che non avessero completato con successo la registrazione e non avessero preso parte alle elezioni (ICG 2010).

La National Democratic Force (NDF) fu fondata da Khin Maung Swe e Than Nyein e altri membri della NLD che non avevano condiviso la scelta di Suu Kyi di non prendere parte alle elezioni. La Commissione Elettorale vietò la candidatura ad alcuni esponenti della NDF, perché erano stati accusati di tradimento, allorché avevano tentato di riunire, senza l'autorizzazione del governo, il parlamento eletto nel 1990 (HRW 2010). Than Nyein disse che egli e il suo partito comprendevano la posizione di Suu Kyi, condizionata secondo lui dalla sua fama e dai suoi rapporti internazionali, e che continuava ad avere alta considerazione di lei. Tuttavia, riteneva sbagliata la scelta di non candidarsi alle elezioni, perché era necessario non rimanere inerti, mentre la popolazione aveva bisogno di un partito di riferimento alle elezioni.²⁰³

La National Democratic Force (NDF) e l'Union Democratic Party (UDP) formarono un'alleanza elettorale. Secondo le parole del leader della NDF, Than Nyein, vincere le elezioni era solo un obiettivo intermedio, rispetto allo scopo finale di instaurare un'autentica democrazia in Myanmar. Non mancarono contrasti riguardo la gestione delle risorse economiche in campagna elettorale tra i due partiti, che insieme poterono

²⁰² La legge prevedeva che, per poter partecipare alle elezioni, i partiti dovessero espellere i membri in detenzione. Secondo l'Assistance Association for Political Prisoners (Burma), 412 membri della NLD erano agli arresti nel periodo pre-elettorale. Complessivamente, al momento delle elezioni vi erano in Myanmar circa 2200 prigionieri politici. Nei dodici mesi precedenti le elezioni del 2010, furono arrestati 110 attivisti politici (The Burma Fund 2011).

²⁰³ The Irrawaddy, *People Need a Political Party*, 7 maggio 2010.

presentare candidati in circa la metà dei collegi della camera bassa e in un terzo di quelli della camera alta (HRW 2010).

Tra i trentasette partiti che presero parte alle elezioni, molti erano partiti etnici, che presentavano dunque candidati in pochi collegi, quelli abitati dalla loro minoranza etnica di riferimento (HRW 2010). Lo SPDC aveva chiesto ai gruppi che avevano stipulato gli accordi di cessate il fuoco di trasformare le loro milizie in forze di controllo dei confini, al comando dell'esercito regolare, quale preconditione per essere ammessi alla partecipazione alle elezioni.²⁰⁴ Molti dei gruppi delle minoranze protestarono, ma infine la maggioranza accettò le condizioni poste dal governo. Altri invece rifiutarono, alcuni cessate il fuoco vennero meno e dunque in zone geografiche delimitate si rinverdirono gli scontri tra il governo e i gruppi armati locali. Resistette e reagì con forza anzitutto la minoranza kokang (ma anche i kachin e i wa), al confine con la Cina. Gli scontri tra il governo e queste minoranze causarono, tra l'altro, alcune migliaia di profughi oltre il confine cinese, con ovvio disappunto del governo del gigante asiatico, che chiese alla giunta birmana di riportare stabilità nell'area, il che avvenne anzitutto con l'uso della repressione violenta. Queste vicende probabilmente contribuirono a ritardare lo svolgimento delle elezioni (Jones 2014; Lall 2009). Tre partiti rappresentati i kachin non ottennero la registrazione per partecipare alle elezioni, mentre i gruppi armati di diverse etnie, quelli che non avevano accettato gli accordi di cessate il fuoco, dichiararono di non riconoscere la legittimità delle elezioni. Il leader della Karen National Union affermò che le elezioni non avrebbero fatto altro che peggiorare la sofferenza delle minoranze etniche (HRW 2010; ICG 2010). Si ritiene che alcuni partiti etnici fossero invero promossi dalle forze armate, consapevoli che il loro partito nazionale, l'USDP, sarebbe risultato poco popolare in alcune aree.²⁰⁵

Data la debolezza organizzativa dei partiti di opposizione, anche di quelli di livello nazionale, in trentotto collegi i candidati dell'USDP non ebbero oppositori e furono dunque automaticamente eletti (Marston 2013). Esponenti delle opposizioni dichiararono che gli alti costi per le candidature avevano limitato la loro capacità di presentare candidati su tutto il territorio (Whelan 2010).

²⁰⁴ Le elezioni si tennero non solo per il parlamento nazionale, ma anche per le amministrazioni subnazionali, che per i gruppi rappresentanti le minoranze etniche potevano essere di interesse anche maggiore rispetto alle elezioni politiche.

²⁰⁵ Aung Moe Zaw, *Registered Parties Should Carefully Assess Electoral Strategy*, The Irrawaddy, 16 agosto 2010.

Il governo rifiutò ogni offerta di assistenza tecnica e monitoraggio elettorale da parte dell'ASEAN e delle Nazioni Unite. La maggior parte dei governi occidentali chiese al governo birmano di migliorare le condizioni di correttezza nello svolgimento delle elezioni e di liberare i prigionieri politici. Intanto, membri del governo e lo stesso Than Shwe visitarono l'India e la Cina (cosa che accadeva raramente) per ottenere supporto diplomatico in occasione delle elezioni, oltre che per firmare accordi commerciali (HRW 2010).

I due soli quotidiani di informazione, il *New Light of Myanmar* (in inglese) e il *Mirror* (in birmano) erano organi governativi: lo SLORC/SPDC aveva negato la licenza ad altri organi di informazione quotidiana, per mantenerne un controllo monopolistico. L'informazione sulla campagna elettorale fu controllata e censurata: non furono ammessi commenti negativi sull'USDP e non poté essere riportata la campagna della NLD per il boicottaggio. Solo una volta i giornalisti poterono incontrare i membri della Commissione Elettorale (Lidauer 2012).

Durante la campagna elettorale ci furono episodi di violenza sospetti capitati a candidati delle opposizioni.²⁰⁶ Si levarono inoltre numerose denunce di ampio abuso del voto anticipato, oltre che di minacce ed intimidazioni agli elettori perché votassero i candidati preferiti dalla giunta. Si riporta anche che in molti seggi la segretezza nell'espressione del voto non fu garantita (PILPG 2010; Whelan 2010). Il solo USDP poté svolgere attività altrimenti proibite dalla legge, come organizzare marce elettorali esponendo i vessilli del partito. Molti cittadini, in particolare dipendenti pubblici, furono forzati a iscriversi all'USDP. Durante la campagne, il giorno stesso delle elezioni e nei giorni seguenti, alcune decine di cittadini, forse oltre il centinaio, furono arrestati per aver supportato partiti di opposizione e alcuni furono condannati ai lavori forzati (The Burma Fund 2011).

Alcuni osservatori riportano l'impressione di una bassa affluenza ai seggi, che sembrerebbe contrastare con un tasso ufficiale attorno al 77% e, soprattutto, un'affluenza prossima al 100% registrata in alcune aree. Si ritiene che i voti anticipati abbiano contribuito a questi numeri, come anche alla ripartizione di voti e seggi tra i partiti, a vantaggio dell'USDP. Secondo qualche associazione, circa sessanta candidati persero nel loro collegio in seguito all'aggiunta dei voti anticipati, sui quali si riportano forti sospetti di frodi (The Burma Fund 2011; Whelan 2010).

²⁰⁶ Ad esempio, l'unico altro candidato nello stesso collegio del primo ministro Thein Sein a Naypydaw si ritirò dalla competizione in seguito ad un grave incidente in moto.

Il partito promosso dallo SPDC ottenne una comoda maggioranza assoluta di voti che, grazie al sistema elettorale maggioritario, divenne un 76% circa di seggi tra le due camere. La disfatta dell'opposizione democratica fu viepiù ampia, dacché il partito secondo arrivato fu il NUP, erede del BSPP, come si è detto in posizione ambigua rispetto alla giunta militare e ai principi democratici. La NDF si fermò al 5% di voti circa (tab. 6.2).

Tab. 6.2. Elezioni parlamentari del novembre 2010

Partito	Voti totali ^a	Voti totali % ^a	Seggi camera bassa	Seggi camera bassa (% seggi elettivi)	Seggi camera alta	Seggi camera alta (% seggi elettivi)
USDP	31.387.145	57,88	259	78,5	129	76,8
NUP	13.561.207	22,87	12	3,6	5	2,9
SNDP	1.579.917	2,69	18	5,4	3	1,8
RNDP ^b	943.626	1,55	9	2,7	7	4,2
AMRDP ^c	544.914	0,91	3	0,9	4	2,4
NDF	3.125.121	5,14	8	2,4	4	2,4
CPP ^d	263.611	0,44	2	0,6	4	2,4
PNO ^e	97.240	0,18	3	0,9	1	0,6
Votanti	22.421.123	77,26				

Fonte: www.networkmyanmar.org

a. Si tratta della somma dei voti per le due camere. Non sono disponibili dati sui voti ottenuti dai partiti per ciascuna camera.

b. Rakhine Nationalities Development Party

c. All Mon Regions Democracy Party

d. Chin Progressive Party

e. Pao National Organization

Questa volta le urne non riservarono sorprese: il partito del *Tatmdaw* vinse una larga maggioranza di seggi elettivi, che si andavano ad aggiungere al quarto di seggi parlamentari riservati dalla costituzione alla nomina da parte delle forze armate, cui ascesero militari di rango inferiore. Il nuovo parlamento elesse presidente dell'Unione Thein Sein, già primo ministro e leader dell'USDP, un'elezione che inizialmente non lasciava presagire grandi cambiamenti rispetto al passato. Il governo formatosi nel marzo 2011 comprendeva ventisei ex militari o ministri dei governi militari e solo quattro civili. Almeno durante i primi mesi dopo le elezioni e il ricambio di personale al vertice delle istituzioni, i media continuarono a riportare senza posa notizie riguardo le attività, anche meno pubblicamente rilevanti, di Than Shwe, mentre su alcuni giornali la notizia dell'elezione di Thein Sein alla presidenza non fu accompagnata neanche da una sua foto (Bunte 2011; Whelan 2010).

In seguito alle elezioni, alcuni cittadini iniziarono subito a sentire le conseguenze negative, che erano state loro preannunciate dalle autorità, di non aver supportato l'USDP: alcune zone colpite dal ciclone Nargis persero i fondi di assistenza (The Burma Fund 2011).

Gli USA si dissero “profondamente delusi” dal modo in cui erano state regolate e si erano svolte le elezioni; allo stesso modo l'UE lamentò la mancanza delle condizioni di libertà e correttezza delle elezioni. La Cina sottolineò invece che si trattava di questioni interne e, come anche l'ASEAN, accolse anzi le elezioni e il loro risultato come un importante passo avanti per il Myanmar (ICG 2010; Whelan 2010).

Tuttavia, con l'arrivo alla Casa Bianca del democratico Obama nel 2008, l'approccio degli USA nei confronti del Myanmar (che l'amministrazione statunitense continua a chiamare Birmania) è in parte cambiato: dall'isolamento di un regime considerato un paria nella scena internazionale (Condoleezza Rice aveva definito il paese un “avamposto della tirannia”) a un “coinvolgimento pragmatico”, in base al quale le sanzioni economiche rimanevano in vigore, ma si riattivavano i rapporti diplomatici, per tentare di ottenere miglioramenti, ad esempio nella tutela dei diritti umani (Steinberg 2010a).

Il Congresso statunitense rimaneva comunque influenzato, nella sua politica verso il paese, dalla figura di Suu Kyi, la Nobel popolare negli USA e in Europa e la cui sorte è forse in grado di incidere sulla valutazione dall'esterno del Myanmar più delle modalità di svolgimento delle elezioni.²⁰⁷ Pochi giorni dopo le elezioni del 2010, Suu Kyi fu liberata dagli arresti domiciliari e si disse disposta a dialogare con Than Shwe, per tentare di appianare, quantomeno di accettare come ammissibili, le differenze nelle loro posizioni (The Burma Fund 2011; Whelan 2010). Molti osservatori ritengono che la sua liberazione e il momento in cui avvenne fossero funzionali a distogliere l'attenzione dalle elezioni, dal modo in cui si erano svolte, dalle lamentele e polemiche che avevano sollevato.

Dopo le elezioni e la liberazione di Suu Kyi, la NLD tentò di riguadagnare la registrazione e quindi il riconoscimento ufficiale come partito politico, ricevendo un iniziale diniego da parte della Corte Suprema. Intanto il partito, insieme a diversi gruppi di rappresentanza delle minoranze etniche, lanciò la proposta di una “nuova Panglong”, idea di cui avevano già discusso prima delle elezioni e che fu prontamente rigettata dal governo, che sottolineò che ogni iniziativa politica si sarebbe piuttosto dovuta tenere all'interno delle nuove istituzioni, in particolare del parlamento (Whelan 2010).

²⁰⁷ L'esperto di politica birmana David Steinberg (2010a) ha definito Suu Kyi «la avatar mondiale per la democrazia sotto regimi repressivi».

7. La liberalizzazione e le elezioni suppletive del 2012

Alla liberazione della leader della NLD seguirono altri passi avanti verso la liberalizzazione del sistema politico. Oltre a Suu Kyi, furono messe in libertà diverse centinaia di altri prigionieri politici, tra i quali l'ex generale Khin Nyunt, membri delle minoranze etniche, studenti e monaci che avevano preso parte alle proteste del 2007. Furono legalizzati i sindacati e, con qualche restrizione, le manifestazioni politiche e allentati i vincoli e la censura ai mezzi di informazione (Jones 2014; Macdonald 2013; Taylor 2012).

Le nuove istituzioni hanno creato un sistema in cui il potere è più disperso, meno concentrato rispetto a prima e il *Tatmdaw* si è rilevato negli ultimi anni meno monolitico nelle sue inclinazioni politiche rispetto a quanto avesse mostrato fino a quel momento. È emersa una distinzione tra *hardliner* e *softliner*, con i secondi disposti a portare avanti con più convinzione le riforme politiche. Il presidente dell'Unione Thein Sein e soprattutto il presidente della Camera dei Rappresentanti, Thura U Shwe Mann, rientrano nel secondo gruppo e nel governo, in seguito a diversi rimpasti, i riformisti hanno acquisito maggiore spazio, come anche i tecnocrati civili. Shwe Mann ha fatto continui richiami alla trasparenza e ha tentato di assicurare che il parlamento esercitasse il suo potere di controllo sul governo. Il comandante in capo delle forze armate, generale Min Aung Hlaing, uomo forte all'interno del potente Consiglio Nazionale per la Sicurezza e la Difesa, sembra aver tenuto un atteggiamento cauto e poco invasivo nei confronti del governo (Kingsbury 2014; Macdonald 2013; Marston 2013).

Il nuovo governo riprese e continuò anche i tentativi di dialogo con gruppi politici e armati delle minoranze etniche, ottenendo qualche risultato con alcuni di essi, anche se risultò più complicato fare passi avanti con la Kachin Independence Organisation, un esponente della quale cionondimeno fu ammesso (diversamente che nel 2010) e decise di partecipare alle elezioni suppletive del 2012 (Taylor 2012).

Le riforme di liberalizzazione e la conduzione delle elezioni suppletive del 2012 hanno portato ad un deciso miglioramento dei rapporti del Myanmar con le potenze occidentali, a partire dall'amministrazione Obama, che con l'avvicinarsi della sua seconda corsa alle presidenziali, aveva bisogno di presentare successi in politica estera, almeno in territorio asiatico, dati gli scarsi risultati in Medio Oriente. Le potenze occidentali presentarono le riforme birmane come il risultato delle ostinate politiche sanzionatorie, anche se forse

queste, lungi dal favorire il processo di riforma, potrebbero averlo rallentato. Fatto è che nel 2013, oltre ad essere stato sollevato da parte delle sanzioni economiche europee, il paese asiatico ha visto moltiplicarsi gli impegni di investimenti stranieri (Kingsbury 2014; Taylor 2012).

Si può supporre che il nuovo approccio della politica estera statunitense verso il Myanmar sia stato favorito da un atteggiamento ora più conciliante verso il nuovo governo da parte di Suu Kyi e della NLD. Than Shwe nutriva una forte ostilità politica e personale nei confronti della Signora (come continuava a chiamarla), quindi il passaggio di testimone ai vertici dello stato non poteva che favorire il dialogo. Infatti, Suu Kyi incontrò Thein Sein nell'agosto 2011 e disse in seguito di credere nella sincerità del presidente, quando questi sosteneva di voler condurre il paese alla democrazia. La NLD si apprestò a chiedere di nuovo la registrazione, preparandosi a prendere parte alle elezioni suppletive del 2012, in vista delle nuove elezioni generali del 2015. Il partito mise anche da parte le precondizioni poste in precedenza per la propria partecipazione alle elezioni, ossia il riconoscimento del risultato delle elezioni del 1990 e la revisione della costituzione. La grande novità e il motivo della particolare attenzione, anche internazionale, che ottennero queste elezioni (altrimenti di minor conto) fu senz'altro la partecipazione della NLD e di Suu Kyi, che si candidò in un collegio rurale nella regione di Yangon (Taylor 2012).

Le elezioni suppletive dell'aprile 2012 si tennero per coprire i seggi lasciati vacanti da parlamentari, tutti dell'USDP, perlopiù passati nell'esecutivo. Erano in palio 37 seggi della camera bassa, 6 della camera alta e due seggi regionali. Le regole elettorali erano quelle di due anni prima, perciò rimanevano in vigore le alte cauzioni da depositare per partecipare alle elezioni. Ciò contribuì ad abbassare a 17 (dai 37 del 2010) il numero dei partiti in competizione. Malgrado la stipula di accordi di nuovi cessate il fuoco con alcune minoranze, il governo non fece svolgere le elezioni nelle aree a rischio in cui non si era votato nel 2010, privando ancora del suffragio circa un milione e mezzo di cittadini (ALTSEAN 2012).

Rimanevano in vigore anche condizioni restrittive rispetto alla possibilità di fare campagna elettorale sui media (la NLD e altri partiti lamentarono ad esempio che il loro spot elettorale era stato in parte censurato). La campagna elettorale della NLD incontrò degli ostacoli. Tuttavia, pare che le autorità, a partire da Thein Sein, volessero far svolgere regolarmente le elezioni, perciò è possibile che qualche ostruzione subita dalla NLD sia stata frutto di iniziative di quadri inferiori del governo e dell'esercito che non avevano ben

recepito il messaggio dei vertici (ALTSEAN 2012; Steinberg 2012). Le autorità permisero anche, in discontinuità rispetto al 2010, la presenza di alcuni osservatori stranieri, anche se non di una completa missione di osservazione elettorale.

Non mancarono denunce di irregolarità avvenute il giorno del voto. Cionondimeno, la NLD vinse in 43 dei 44 collegi in cui aveva presentato candidati e Suu Kyi risultò eletta. Il risultato mise la sordina alle voci critiche, all'interno e dall'estero, rispetto alla conduzione della campagna elettorale e delle operazioni di voto.

Subito dopo l'annuncio della larga vittoria, Suu Kyi si rivolse alla folla festante, continuando a mantenere una retorica orientata alla riconciliazione nazionale, chiamando gli altri partiti a collaborare a tale scopo.²⁰⁸ Inizialmente, i nuovi parlamentari della NLD fecero resistenze a prestare giuramento, in particolare a dichiarare il loro impegno a "salvaguardare la costituzione". Dopo una settimana, però, rinunciarono a questa forma di protesta, non volendo dare l'immagine di un'opposizione volta al solo ostruzionismo. Il partito ha inoltre dichiarato di non avere intenzione, in un eventuale futuro al governo, di promuovere azioni giudiziarie contro membri del regime (Macdonald 2013).

Gli equilibri in parlamento non sono ovviamente mutati: l'USDP e gli uomini del *Tatmadaw* continuano a controllarne un'ampia maggioranza. La vittoria della NLD e l'elezione di Suu Kyi nel 2012 hanno creato alte aspettative di prossimi ulteriori passi in avanti verso la democratizzazione. Al momento l'assetto costituzionale rimane però immutato e conferisce alle forze armate ampi poteri decisionali e di veto. In vista delle elezioni del 2015, la questione più dibattuta è la norma che impedirebbe a Suu Kyi di ascendere alla presidenza dell'Unione per via della cittadinanza straniera dei suoi figli. Se la questione attira la maggiore attenzione sui media stranieri, non meno importante sarà capire se e quanto il *Tatmadaw* consentirà un corretto svolgimento delle elezioni, che potrebbe consegnare alla NLD il controllo della maggioranza del parlamento.

8. I comportamenti elettorali degli attori politici

Anche se gli appuntamenti con le urne per i cittadini birmani sono stati rari, la storia politica ed elettorale del paese nell'ultimo quarto di secolo è stata intensa e carica di spunti interessanti, per quanto quantitativamente limitati, per studiare il comportamento elettorale dei principali attori politici, interni ed esterni. Due elezioni generali ed un'elezione suppletiva offrono all'osservazione delle scelte dei protagonisti della scena politica un

²⁰⁸ Voice of America, *Burma's Opposition Party Wins By-Elections in Landslide*, 1 aprile 2012.

materiale più esiguo rispetto ai casi analizzati negli altri capitoli di questo lavoro, ma non per questo meno denso di significato o meno suggestivo di conclusioni circa le domande teoriche che sono state poste in sede teorica.

Si inizia anche in questo caso dall'analisi dei comportamenti elettorali dagli attori politici più rilevanti sul piano del potere decisionale, anche rispetto ai processi elettorali: i leader e i membri della coalizione dominante. Si ricorda che qui l'attenzione è concentrata sul regime sorto dal colpo del 1988, ma qualche riferimento si farà anche al regime del BSPP.

8.1. La coalizione dominante: il Tatmadaw

Il fulcro della coalizione dominante del sistema politico birmano a partire dal 1962 è stato il *Tatmadaw*, che ha nel corso dei decenni dato al regime diverse forme istituzionali, con i cambiamenti più decisivi dopo il 1988 e (in misura minore, o almeno ancora non pienamente valutabile) nel 2010. Sono nel tempo anche cambiate le fonti di legittimazione cui il regime ha attinto (o tentato di attingere) nel corso dei decenni, argomento su cui si tornerà con maggiore attenzione nel prossimo paragrafo.

Come esposto in sede teorica nel capitolo II, le principali scelte sulle elezioni che la coalizione deve compiere sono: far disputare le elezioni o negarle; come farle disputare, in particolare con quale grado di apertura, correttezza e competitività; accettarne il risultato o rigettarlo.

1) Indire le elezioni. Da quando le forze armate presero il potere nel 1962, la prima riattivazione dei processi elettorali e delle istituzioni rappresentative si ebbe negli anni Settanta. Il sistema mantenne la forma del partito unico fino a tutti gli anni Ottanta. Si trattava dunque di istituzioni impostate sul modello sovietico, che in quei decenni si ritrovavano spesso in paesi che si ispiravano all'ideologia socialista. Per quanto del tutto prive di competitività e volte ad eleggere un parlamento impotente a fronte del potere delle forze armate, le elezioni si tennero in quegli anni con regolarità.

Preso il potere con un colpo di stato e con la formazione dello SLORC, le forze armate dichiararono l'intenzione di non voler tenere a lungo il potere nelle loro mani, ma di volerlo trasferire ai civili a seguito di regolari elezioni multipartitiche, le prime dopo trent'anni. Secondo le intenzioni inizialmente espresse dai militari, lo SLORC sarebbe stato uno di quei casi in cui le forze armate prendono il potere per brevi periodi, in genere con lo scopo di risolvere una situazione emergenziale, per poi ritornare nelle caserme. Si tratta di uno dei motivi (non l'unico) per i quali diversi autori, quali Geddes (1999) e

Cheibub *et al.* (2010), constatano un minore durata media dei governi militari rispetto ad altri tipi di autocrazia. Prima ancora che si svolgessero le elezioni del 1990, lo SLORC iniziò però a porre delle condizioni a un immediato trasferimento del potere. Quando poi l'esito delle urne fu la larga vittoria della NLD, la giunta non riconobbe ufficialmente il risultato, ma lo rinnegò di fatto, impedendo *sine die* la convocazione del parlamento.

Non è semplice spiegare questo comportamento della coalizione dominante, in quanto apparentemente contraddittorio. Visto che la giunta non intese cedere il governo all'opposizione, si può dedurre che le promesse iniziali fossero dovute alla convinzione, quantomeno alla forte fiducia, nella capacità di controllare la maggioranza parlamentare tramite eletti fedeli, almeno non ostili, alle forze armate. Ciò spiegherebbe anche una conduzione sostanzialmente corretta delle operazioni di conteggio dei voti, anche se non della campagna elettorale. Non avendo intenzione di cedere il potere all'opposizione guidata da Suu Kyi, sarebbe stato infatti razionale da parte dello SLORC: non dichiarare l'intenzione di cedere il potere in seguito alle elezioni; negare il diritto a competere alle elezioni ai partiti percepiti come minacciosi; truccare le operazioni di voto o di conteggio dei voti. Ciò sarebbe infatti stato un male minore, dal punto di vista dell'immagine interna ed esterna della giunta, rispetto al rigetto di un risultato che aveva visto vittoriosa l'opposizione. Si può quindi concludere che le forze armate non seppero prevedere la potenziale popolarità dell'opposizione al loro governo e di Suu Kyi. Tale conclusione è coerente con le constatazioni che si fanno a proposito della minore capacità di un regime militare, in particolare rispetto ai regimi di partito, di "sentire il polso" della popolazione, dunque di prevederne le scelte alle urne, per via della mancanza di un'istituzione civile in grado di operare tra i cittadini.²⁰⁹ È allo stesso tempo pensabile che, dopo un primo momento, qualche dubbio abbia tuttavia preso a insinuarsi presso gli uomini in divisa, il che spiegherebbe il passaggio retorico dalla dichiarazione di voler cedere senz'altro il potere, al più cauto riferimento alla necessità che il passaggio di consegne avvenisse "secondo la legge", dopo aver redatto una costituzione che ne prevedesse le modalità.

Con il pretesto di dover scrivere e approvare una nuova costituzione, per vent'anni il regime rimase senza parlamento, né si svolsero elezioni. In questa fase, lo SLORC/SPDC si preoccupò di consolidare la sua posizione su più fronti, a partire dall'esigenza da sempre sentita come più cogente: la soluzione dei problemi con le minoranze etniche per

²⁰⁹ Si può portare qui l'esempio analogo del regime cileno di Pinochet, che fu probabilmente colto di sorpresa dal risultato del referendum del 1988 sulla proroga del suo governo militare.

assicurare l'integrità dello stato. Nel frattempo, divisioni e dissidi interni alle forze armate, basati perlopiù su rivalità personali e tra gruppi del potere al centro e in periferia, sono stati risolti con l'accentramento del potere nelle mani della giunta e di Than Shwe e dei suoi collaboratori. Intanto, la posizione internazionale del paese veniva rafforzata con la rinnovata cooperazione, soprattutto economica, con altri paesi asiatici. Ex post, si può dire che i tentativi di indebolire l'opposizione, in particolare la NLD e Suu Kyi, non ebbero altrettanto successo, dal momento che la Lady e il suo partito non hanno ceduto alla repressione (resa forse meno brutale, specie nei confronti della leader, dalla vigilanza internazionale) e sembrano godere ancora di una diffusa popolarità. È d'altra parte probabile che il tono più conciliante assunto dal partito e da Suu Kyi negli ultimi anni sia dovuto alla sopravvenuta consapevolezza che un atteggiamento nettamente avversariale si sarebbe scontrato con il perdurare della repressione governativa. In questo senso, la giunta è riuscita a segnare un altro punto a suo favore.

Si può ritenere che la lunga fase senza elezioni sia dovuta alla volontà della giunta e di Shwe di risolvere tali questioni e di consolidare la stabilità del regime e della *polity* e la propria posizione di potere. Le forze armate avevano avuto modo di misurare la loro impopolarità (e la popolarità dell'opposizione) nel 1990, perciò sapevano che nuove elezioni realmente competitive non sarebbero andate a loro vantaggio e avrebbero rischiato di tramutarsi in un momento di rinnovata instabilità. D'altra parte, le pressioni interne ed esterne per la riattivazione delle istituzioni rappresentative non erano così forti da essere ingestibili. In questo senso, non è un caso che una decisa accelerazione al processo costituente si ebbe non solo dopo che furono risolti i dissidi interni alla giunta, ma anche dopo la Rivoluzione di Zafferano che aveva macchiato il regime della colpa di aver usato violenza contro i rispettati monaci buddisti. A quel punto, i tempi erano maturi per avviare una transizione *nel* regime tramite nuove elezioni.

2) Come far svolgere le elezioni. È ipotizzabile dunque che lo SLORC avesse intenzione di cedere il potere dopo le elezioni del 1990, ma solo a certe condizioni. La volontà di porre in essere un sistema di governo costituzionale e la convinzione di ottenerne comunque un esito gradito, spiegherebbero anche la scelta di far svolgere le elezioni in modo piuttosto competitivo, anche se non corretto, tanto che ne risultò una larga vittoria dell'opposizione. A queste considerazioni, ne va aggiunta una di carattere più generale rispetto alla scelta di far svolgere elezioni multipartitiche e competitive. Il precedente sistema monopartitico si reggeva sull'appello all'ideologia socialista, che non lasciava spazio, anzi rigettava in

quanto borghese, il pluralismo. Come altrove, in Myanmar la pratica economica socialista era risultata fallimentare nel paese, mentre l'ideologia social-comunista andava incontro alla sua eclisse con il collasso dell'URSS. Posta l'intenzione di cedere il potere ai civili tramite elezioni, farlo tramite elezioni a partito unico sarebbe stato difficile da giustificare, se non ammettendo apertamente la volontà delle forze armate di perpetuare il loro controllo sul potere.

Si può addurre un'altra motivazione alla scelta di indire elezioni competitive. Secondo alcuni osservatori, l'intenzione dello SLORC nel 1990 era permettere la partecipazione di un largo numero di partiti, allo scopo di disperdere il voto (ICG 2010). È possibile che la prospettiva migliore, dal punto di vista della giunta, fosse una vittoria del NUP, ma con una dispersione dei voti e dei seggi, in modo che nessun partito fosse dominante (neanche quello sponsorizzato dalle stesse forze armate) e che il *Tatmadaw* potesse continuare a svolgere un ruolo di intermediazione, più o meno diretta. C'è però da rimarcare che, se questa era davvero l'intenzione della giunta (su cui non ci sono riscontri empirici per fare qualcosa di più di supposizioni e ricostruzioni deduttive), la scelta del *first-past-the-post* quale sistema elettorale non fu azzeccata. Anche a questo proposito, la scelta si può spiegare con l'incapacità dei militari di prevedere l'esito delle urne, ma anche con la perdurante influenza storica del modello britannico.²¹⁰

Vent'anni dopo, l'esperienza passata fu maestra per le forze armate, che si premurarono di disegnare in costituzione istituzioni in grado di tutelare la loro posizione e le loro principali premure politiche anche nell'ipotesi di un successo elettorale delle opposizioni. Quest'ipotesi fu peraltro resa viepiù remota da istituzioni elettorali meno competitive rispetto al 1990: nel 2010 le condizioni per la registrazione dei partiti si fecero più stringenti e penalizzanti, tanto che la NLD, costretta a scegliere tra la partecipazione alle elezioni e l'espulsione di diversi propri membri, a partire da Suu Kyi, decise di boicottare. Le elezioni si svolsero inoltre in condizioni di maggiore compressione delle libertà politiche e minore correttezza nelle operazioni di voto, con il risultato di assicurare la vittoria del partito della giunta.

Le cose andarono diversamente alle suppletive di due anni più tardi, che non a caso videro il successo della NLD, tornata alla competizione. Il miglioramento delle condizioni di libertà e correttezza con cui si svolsero le suppletive del 2012 si può spiegare con il

²¹⁰ Il *plurality* era stato in uso nelle prime elezioni dopo la fine dell'era coloniale.

carattere affatto decisivo di quelle elezioni, in cui si competeva per una minoranza di seggi, non tale da alterare gli equilibri in assemblea: permettere lo svolgimento regolare delle consultazioni, la vittoria della NLD e l'elezione di Suu Kyi significava per il regime guadagnarsi simpatie interne ed esterne e un tono più conciliante da parte dell'opposizione, senza peraltro correre particolari rischi. Allo stesso tempo, lo svolgimento di quelle elezioni si iscrive in un quadro di più ampia liberalizzazione del clima politico che ha caratterizzato il regime negli ultimi anni, a partire dalle elezioni del 2010 e dalla formazione del nuovo governo.

3) Accettare o rigettare l'esito delle elezioni. C'è da chiedersi perché la giunta temesse tanto un governo dell'opposizione democratica da rinnegare il risultato di elezioni, quelle del 1990, fatte svolgere con relativa credibilità.

Una prima ragione riguarda quello che in letteratura è definito il “dilemma del torturatore”, ossia i diversi modi in cui un nuovo governo può rapportarsi, in seguito a una transizione di regime, a precedenti governanti rei di violenza politica e violazioni dei diritti umani: cercare di ricostruire la verità sui delitti del passato, o (fingere di) dimenticare? Punire chi si è macchiato di atrocità sotto un precedente regime, o condonare colpe di un'epoca ormai passata?

Le forze armate avevano di che farsi perdonare, non solo per quanto accaduto dal 1988, ma anche perché affatto estranee ai precedenti decenni di dittatura. La NLD non espresse, prima delle elezioni del 1990, l'intenzione di perseguire la vendetta. A quanto pare, però, la sola evocazione dei processi ai danni dei funzionari nazisti bastò a destare nelle forze armate il sospetto, quindi la paura, di non essere al sicuro sotto un eventuale governo del partito di Suu Kyi. Con la liberalizzazione economica da poco avviata, i militari stavano accrescendo inoltre i loro interessi privati in ampi settori dell'economia. Un governo avverso avrebbe potuto mettere a rischio questi interessi, se non la stessa libertà e incolumità degli uomini della giunta e dei loro sodali.

Una seconda motivazione che spiegherebbe la scelta di rinnegare il risultato delle elezioni del 1990 riguarda non gli interessi delle forze armate in sé, ma il ruolo politico che storicamente esse si sono assegnate: preservare l'unità del paese dalle spinte centrifughe. In quegli anni le annose questioni relative alle insofferenze delle minoranze etniche erano tutt'altro che risolte, malgrado il regime dello BSPP fosse sorto proprio con lo scopo di completare il *nation-building* e dunque garantire il mantenimento dell'unità della *polity*. La

percezione da parte delle forze armate di questo proprio ruolo non era evidentemente venuta meno, malgrado gli scarsi risultati del passato. Come detto, membri dello SLORC dichiararono in seguito che le tensioni con le minoranze erano allora una preoccupazione maggiore rispetto al movimento democratico e alla NLD. Una cessione del potere a civili eletti poteva dunque essere accettata allorché questi fossero fedeli e quindi garantissero il perdurare del ruolo dell'esercito nella salvaguardia dell'integrità dello stato. Non a caso, quando poi si tentò di riattivare il processo costituente con la Convenzione Nazionale, la preservazione dell'integrità e della sovranità nazionale fu esplicitata quale obiettivo primario.

La NLD non dichiarava certo di voler favorire la secessione delle aree abitate dalle minoranze etniche. Era un partito composto perlopiù da membri della maggioranza etnica birmana e sarebbe difficilmente andato contro gli interessi di questa. Suu Kyi mostrava però un atteggiamento più conciliante con le minoranze rispetto ai governi militari, non escludendo una soluzione federale, che le forze armate avevano sempre aborrito come anticamera di una disgregazione. Soprattutto, la NLD non dava garanzie sulla preservazione del ruolo politico delle forze armate, incompatibile con una compiuta democratizzazione quale la NLD sosteneva di voler perseguire.

Nel 2010 non c'era motivo per cui le forze armate dovessero rigettare l'esito delle elezioni, che era stato quanto da loro sperato e, questa volta, bene architettato. Non è dato sapere se e quanto la netta affermazione della NLD alle suppletive del 2012 abbia infastidito il governo. Ad ogni modo, la vittoria della NLD non poteva essere tale da preoccupare il governo in quell'occasione; fu anzi vantaggiosa per riguadagnare popolarità interna e legittimazione internazionale.

Sulle motivazioni che hanno portato alla scelta di indire le elezioni, o di sospenderle per un lungo periodo, di farle svolgere con un certo grado di apertura, di rinnegarne o accettarne il risultato, si tornerà quando si parlerà delle funzioni delle elezioni. Qui si fanno intanto delle constatazioni relativamente alle ipotesi sollevate nel capitolo II.

L'ipotesi di una scarsa propensione dei militari a ricorrere alle elezioni, dovuta alla consapevolezza di essere professionisti nell'uso della forza, ma non altrettanto capaci di mobilitare il consenso popolare, trova conferma nella rarità delle elezioni nell'ultimo venticinquennio di storia birmana, anche se è servita la prova delle urne nel 1990 per far

comprendere al *Tatmadaw* la propria difficoltà a chiamare i cittadini alle urne a proprio sostegno.

Tab. 6.3 *Fattori che favoriscono l'apertura o la chiusura delle elezioni*

Fattori che favoriscono lo svolgimento, la regolarità, l'apertura e la correttezza delle elezioni	Fattori che favoriscono la sospensione, l'irregolarità, la chiura e la scorrettezza delle elezioni
Elezioni del 1990	
<ul style="list-style-type: none"> - Assenza di altre fonti di legittimazione presso la popolazione - Volontà dei militari di non gestire direttamente l'amministrazione - Aspettativa di mantenere potere di controllo e di veto - Incertezza sui risultati: errore di valutazione - Spirito del tempo 	<ul style="list-style-type: none"> - Legittimazione del proprio ruolo da parte della coalizione dominante - Controllo diretto dei mezzi di coercizione da parte della coalizione dominante - Diffidenza verso le opposizioni - Timore per le conseguenze del passaggio di potere alle opposizioni - Noncuranza pressioni internazionali
Elezioni del 2010	
<ul style="list-style-type: none"> - Istituzionalizzazione rapporti interni alla coalizione dominante: gestire successione ai vertici - Parziale risoluzione di problemi con le minoranze - Nuovi segni di malcontento popolare - Assetto istituzionale che garantisce controllo e veto della coalizione dominante 	<ul style="list-style-type: none"> - Legittimazione del proprio ruolo da parte della coalizione dominante - Volontà di mantenere potere di controllo e veto - Diffidenza verso le opposizioni - Controllo diretto dei mezzi di coercizione da parte della coalizione dominante - Noncuranza pressioni internazionali

Si conferma nel caso birmano la tendenza globale a (ri)scoprire le elezioni competitive dalla fine degli anni Ottanta, in linea con lo *zeitgeist* internazionale. Le pressioni internazionali non erano tali da imporre lo svolgimento di elezioni competitive. Se furono tali nel 1990, fu perché il regime sottovalutò la popolarità dell'opposizione. Nel 2010, le elezioni si svolsero in condizioni di più scarsa competitività, in linea con quanto ipotizzato per i regimi militari e, in generale, per i governi sospettosi delle possibili conseguenze, per essi stessi e per il paese, di una vittoria delle opposizioni. Si è infatti ipotizzato che i regimi militari siano meno in grado di ricorrere a tecniche *soft* di manipolazione elettorale rispetto ad altri tipi di regime e ciò sembra trovare conferma nel caso birmano, dove l'impianto

costituzionale che ha preparato alle elezioni del 2010 era (è) tale da prevenire le conseguenze negative di cattive (per il regime) sorprese alle urne.

Trova conferma l'ipotesi secondo la quale i regimi militari avrebbero una maggiore propensione all'annullamento di un risultato sgradito alle elezioni, fintanto che le forze armate rimangono coese. Quando questo è il caso, infatti, la capacità di reprimere le proteste popolari che possono seguire all'annullamento delle elezioni è garantita dal controllo diretto dei mezzi di coercizione. Quanto detto a proposito dei sospetti sui timori dei militari rispetto alle possibili decisioni dell'opposizione, una volta che questa andasse al governo, spiega la decisione di annullare le elezioni, secondo quanto ipotizzato in sede teorica. Questa scelta, come anche quella di non indire le elezioni per un lungo periodo, può essere stata anche favorita dalla propensione mostrata dalla popolazione birmana a non spingersi troppo oltre nelle proteste, a fronte della prevedibile, puntuale repressione governativa.

8.2. Le opposizioni

Almeno per quanto riguarda i gruppi politici maggiori, segnare la linea di demarcazione tra partiti che rientrano nella coalizione dominante e partiti dell'opposizione al regime è più immediato nel caso birmano, rispetto ad altri casi, come quelli marocchino e russo. Lo scarso spazio lasciato alle istituzioni rappresentative ha dato poche opportunità a gruppi non direttamente sponsorizzati dalle giunte militari di mostrare un atteggiamento di semi-lealtà o semi-opposizione al regime: chiusi alla possibilità di agire all'interno delle istituzioni, essi si sono collocati senz'altro all'opposizione. Non a caso, proprio a seguito della riattivazione delle elezioni nel 2010 e della formazione del primo parlamento multipartitico in quasi cinquant'anni, un partito di una certa rilevanza, il NUP si è collocato nello spazio ambiguo tra fedeltà al regime e opposizione al partito dello SPDC, lo USDP.

I partiti di opposizione si possono dividere in due gruppi principali: quelli di respiro nazionale, che fanno appello all'intera cittadinanza del Myanmar, e i gruppi che rappresentano le istanze delle minoranze etniche.

Il primo campo è stato dominato dal 1988 dalla NLD, che è riuscita a guadagnare una quantità di consensi neanche lontanamente avvicinata da altri partiti di opposizione, almeno da quanto si può evincere dalle scarse evidenze a disposizione: due elezioni generali, una suppletiva e le azioni di mobilitazione politica non elettorale, che hanno pure coinvolto una certa quantità di persone attorno alla NLD e soprattutto a Suu Kyi.

I partiti di rappresentanza delle minoranze sono stati spesso contigui a, quando non emanazione di, gruppi che hanno condotto decenni di lotta, anche armata, contro il governo centrale, con lo scopo di ottenere la secessione, o quantomeno una più ampia autonomia. Come si è visto, nel corso dell'ultimo quarto di secolo, i rapporti tra diversi di questi gruppi e le autorità centrali sono mutati, in genere in meglio, anche se rimangono tensioni e rischi di recrudescenza delle violenze.

Rispetto alle elezioni, le scelte delle opposizioni che primariamente si devono prendere in esame sono: partecipare alla competizione o boicottarla; cooperare in varie forme tra di loro o andare ciascuno per conto proprio; accettare il risultato delle urne o rigettarlo ed eventualmente organizzare la protesta.

1) Partecipare o boicottare. Nel caso della NLD, la scelta è stata quella di prendere parte alle elezioni del 1990 e alle suppletive del 2012, ma non alle generali del 2010. Durante il periodo di avvicinamento alle elezioni del 1990, Suu Kyi aveva posto l'accento sulla necessità che fossero garantiti il rispetto dei diritti umani e la correttezza nello svolgimento delle elezioni, quali condizioni perché la NLD ne prendesse parte. In realtà, queste condizioni non furono rispettate e la stessa Suu Kyi fu posta per la prima volta agli arresti domiciliari da prigioniera politica. Cionondimeno, il partito decise di partecipare alle elezioni.

Anche nel caso della NLD si può ritenere che le decisioni prese in occasione delle elezioni del 1990 siano state influenzate dall'inconsapevolezza di quelli che sarebbero stati i comportamenti, le scelte degli altri principali attori coinvolti, anzitutto gli uomini del regime, ma anche gli elettori. Quando fu annunciata l'indizione delle elezioni, non era semplice capire quanto fossero sinceri i militari, quando sostenevano di voler cedere il potere ai civili in seguito a elezioni libere e competitive. Nel dubbio, era piuttosto naturale che una leader che aveva percepito di riuscire a ottenere una certa popolarità decidesse di rischiare, candidandosi con il suo partito. Si ricorda qui quanto detto nel capitolo II: il rischio per un partito e per i leader di opposizione non è solo la compromissione dell'incolumità e della libertà personali (rischio che Suu Kyi e altri membri della NLD hanno negli anni mostrato di essere disposti a correre), ma anche quello di aiutare, prendendo parte alle elezioni, un governo autocratico a ottenere la legittimazione delle urne. Cionondimeno, in una situazione di asimmetria e carenza di informazioni, è più probabile che un partito, specie se percepisce la propria potenziale popolarità, decida di partecipare, secondo quanto suggerisce la scelta della NLD. Una volta presa la decisione di

partecipare, tornare indietro è più difficile, per il rischio di deludere gli attivisti del partito e gli elettori. Così si può spiegare la decisione della NLD di non ritirarsi dalla competizione, una volta capito che lo SLORC non aveva intenzione di amministrare delle elezioni libere, cosa che infine non impedì la vittoria del partito di opposizione.

L'esito finale non fu certo quanto sperato dalla NLD, che si vide negato il diritto a governare, o quantomeno a occupare la maggioranza dell'assemblea. Tuttavia, la vittoria del partito aveva dato un duro colpo alla giunta, di cui aveva messo in mostra l'impopolarità, indicando che la maggioranza degli elettori era disposta a farsi governare dalla NLD.

Nel 2010 non solo l'opposizione era ben più consapevole di quali fossero le inclinazioni della giunta militare, ma il disegno costituzionale era noto e volto a impedire che dalle urne potesse scaturire un cambiamento sgradito al *Tatmadaw*. Le condizioni della competizione elettorale furono dunque fin dall'inizio più restrittive per le opposizioni, mentre migliaia di prigionieri politici, compresa Suu Kyi, rimanevano in carcere o ai domiciliari. La NLD decise di non prendere parte alle elezioni, andando consapevolmente incontro alla perdita del proprio status di partito, pur di non legittimare le elezioni e il parlamento con la propria presenza. Si può anche ritenere, come sostenne uno dei fondatori della NDF, che Suu Kyi fosse in parte condizionata nelle sue scelte dal rapporto privilegiato che aveva instaurato con le diplomazie occidentali, che ella aveva sempre esortato a conservare una linea politica intransigente nei confronti della giunta. Sarebbe stato difficile giustificare, anche di fronte ai sostenitori dall'estero, la scelta di far partecipare la NLD alle elezioni, in assenza di condizioni minime di competitività e con la leader ai domiciliari e bandita dalla competizione.

Non è immediato a questo punto spiegare la scelta della NLD di prendere invece parte alle suppletive del 2012. I possibili benefici della partecipazione erano limitati dalla circostanza che le suppletive in ogni caso non avrebbero alterato i rapporti di forza in parlamento, essendo in palio una quota minoritaria di seggi. Il costo era, di nuovo, far guadagnare legittimità interna e internazionale al regime. La scelta della NLD di partecipare, da questo punto di vista apparentemente irrazionale, si può iscrivere in un più generale atteggiamento conciliante verso il regime che il partito di opposizione ha deciso di tenere da quando, subito dopo le elezioni del 2010, Suu Kyi fu rimessa in libertà. Ciò è forse dovuto non tanto al timore d'incorrere di nuovo nella repressione governativa, quanto alla presa d'atto, che non poteva non maturare dopo vent'anni di scontro, che il muro contro muro non

avrebbe portato frutti e che instaurare un rapporto di *do ut des* con il regime avrebbe forse dato maggiori risultati in termini di avanzamento nel percorso di liberalizzazione. In effetti, dal 2010 il regime si è inaspettatamente liberalizzato e tra questo fenomeno e l'atteggiamento più accomodante della NLD (cui si iscrive la scelta di prendere parte alle suppletive del 2012) si può individuare un rapporto di causalità reciproca. In questo senso, la partecipazione della NLD alle suppletive del 2012 richiama quel "gioco a due livelli" che, secondo Schedler (2002a), i partiti di opposizione possono decidere di ingaggiare, accettando la partecipazione a elezioni che sanno di non poter vincere, per poi tentare di indurre il regime ad appianare il terreno di gioco, con l'obiettivo ultimo di rendere le elezioni effettivamente competitive.

Un'altra possibile spiegazione è suggerita da Huntington (1995 [1991]): partecipare ad elezioni senza poter vincere, ma sperando di ottenere un discreto risultato, può essere un modo per segnare la propria presenza e presentarsi agli elettori come credibili candidati per future elezioni. Più di venti anni senza confronto con le urne potevano far sorgere il dubbio sul perdurare della popolarità della NLD: le suppletive del 2012 dovrebbero aver fugato tali dubbi, permettendo al partito di presentarsi come decisamente competitivo alle prossime elezioni generali (posto che ciò non spaventi il governo e non causi nuove scelte repressive).

C'è infine da sottolineare che, dopo aver sopportato decenni di repressione, Suu Kyi e gli altri membri della NLD non correvano più di tanto il rischio cui secondo Wegner (2011) vanno incontro le opposizioni in regimi autocratici: apparire opportuniste agli occhi dei cittadini per la scelta di partecipare alle elezioni, invece di tenere un atteggiamento di duro confronto e scontro con il governo.

In un certo senso si conferma l'ipotesi, avanzata nel capitolo II, ripresa da Lindberg (2006) e invero piuttosto intuitiva, che elezioni più competitive favoriscano la partecipazione delle opposizioni. In questo caso, la partecipazione della NLD alle elezioni del 1990 non fu favorita tanto dalla maggiore competitività di queste elezioni, quanto dall'incompletezza di informazioni rispetto a come esse si sarebbero svolte.

Sugli altri partiti nazionali non ci si sofferma a lungo. Di interessante c'è da sottolineare che, allorché la NLD decise di non partecipare alle elezioni del 2010, alcuni suoi membri in disaccordo uscirono dal partitono e ne formarono un altro, la NDF, che si candidò, senza grande successo. Da un lato, c'è da notare che quando un partito decide di non partecipare

alle elezioni per non dare legittimità al regime, corre il rischio che tale intento sia inficiato da una diversa decisione di altri gruppi. Dall'altro, la capacità (de)legittimante della scelta di un partito di (non) partecipare alle elezioni dipende dalla popolarità e visibilità interna ed internazionale dei gruppi in questione: anche se le elezioni del 2010 furono multipartitiche e videro la partecipazione di partiti di opposizione, la sola scelta della NLD di non prendervi parte era sufficiente a minarne l'immagine di competitività.

Quanto ai partiti rappresentanti delle minoranze etniche, la loro tattica elettorale è stata subordinata alle loro più generali scelte politiche per quanto attiene ai rapporti con il governo centrale. I gruppi armati e in perdurante conflitto con il governo sono stati esclusi dalla competizione, mentre l'hanno rifiutata quelli che, in particolare nel 2010, non hanno accettato i risultati del processo costituente per quanto riguarda i rapporti centro-periferia.

2) Cooperare o fare da soli. Non risultano strette forme di collaborazione elettorale tra la NLD e gli altri partiti di opposizione. Anzi, si è visto che le scelte della NLD nel 1990 e nel 2010 hanno portato a qualche scissione e alla fondazione di nuovi partiti (nel 1990 per la presenza di membri sinistrorsi nella NLD, nel 2010 per la decisione di non correre alle elezioni). Qualche caso di collaborazione si è avuto tra partiti minori nel 2010.

La NLD è riuscita a darsi presto una buona organizzazione che le ha permesso di presentare candidati in larga parte dei collegi già alle elezioni del 1990, a differenza di altri partiti di opposizione. Questi ultimi ebbero anche nel 2010 limitate capacità di presentare candidati in un numero di collegi tale da sperare almeno di essere competitivi. Si è detto che la NDF e l'UDP tentarono di coordinare i loro sforzi, ma ciò non bastò a coprire con loro candidati buona parte dei collegi. Da parte loro, i partiti etnici erano e sono meno portati a forme di coordinamento, avendo membership ed elettorato (potenziale o effettivo) distinti per appartenenza comunitaria e concentrati in zone determinate del territorio.

Nel 1990 la prospettiva (invero incerta) di accedere al potere tramite le elezioni non ha dunque favorito il coordinamento tra le opposizioni, come suggerito da Gandhi (2008a) e van de Walle (2006) e ipotizzato nel capitolo II: i partiti che presentarono candidature furono diverse decine. Il mero numero dei partiti presenti alle elezioni va però accompagnato da alcune considerazioni di merito. Molti partiti che parteciparono alle elezioni del 1990 (ma anche del 2010) erano effimeri e privi di credibili pretese. È probabile che alcuni gruppi abbiano deciso di costituirsi in partiti per avere qualche vantaggio materiale, magari momentaneo, legato a tale status. Di fatto, i massimi sforzi di

opposizione al regime si concentrarono sulla NLD e sui partiti etnici. La prima si presentò e ha continuato poi a presentarsi come partito pigliatutti, non si è identificata con un'ideologia, ha adottato una posizione moderata per quanto attiene i rapporti centro-periferia. Si è preoccupata di mostrare la propria affezione ai valori buddisti, senza mostrare intolleranza verso le altre confessioni religiose. Ha così concentrato su di sé tutti gli sforzi e le aspettative dell'opposizione al regime militare, con l'eccezione dei cittadini delle minoranze più sensibili alle istanze autonomiste (o secessioniste), che hanno dato il loro appoggio ai partiti etnici. Non si sono dunque formati più partiti maggiori di opposizione, identificabili con diverse inclinazioni ideologiche o personalità preminenti tra loro rivali.

Ciò è coerente con l'ipotesi che un duro regime militare (tanto più se pluridecennale) favorisca l'unione dell'opposizione, nel caso birmano non solo attorno a un solo partito, ma anche attorno a un'unica leader di riferimento. Tale riflessione fa riflettere su come, a livello di metodo, contare semplicemente i partiti che si presentano alle elezioni possa non essere la via più efficace per analizzare le scelte di comportamento elettorale delle opposizioni.

In sede di ipotesi, si suggeriva, però, che la coesione possa essere resa più difficile dalle distanze ideologiche o programmatiche e dagli obiettivi politici dei diversi gruppi. È questo chiaramente il caso dei rapporti tra la NLD e i partiti etnici. La maggior parte di questi ultimi sono diffidenti nei confronti della NLD, vista come prevalentemente di etnia birmana e legata a una concezione centralistica dello stato; tuttavia, si fidano di Suu Kyi, che ha mostrato volontà di coinvolgere le minoranze nei processi decisionali (South 2004). Se e nella misura in cui i gruppi etnici dovessero rinunciare all'obiettivo massimo, la secessione, e ai metodi di lotta violenti, una loro cooperazione con la NLD, per fronteggiare il *Tatmadaw* con maggiore forza, diverrebbe una possibilità.

3) Accettare il risultato delle urne o protestare. Lo svolgimento delle elezioni che si sono tenute sotto la giunta militare non è mai stato corretto e non è mai stato risparmiato dalle critiche e dalle lamentele dei partiti di opposizione (e delle diplomazie occidentali). Tuttavia, nel 1990 le critiche avanzate durante la campagna elettorale furono presto messe da parte per riconoscere la validità del risultato e della vittoria della NLD. Le proteste vennero dopo, quando si capì che lo SLORC non aveva intenzione di dar seguito all'esito delle urne. Le proteste non si tradussero però in una mobilitazione popolare tale da impensierire il governo e incrinare la tenuta del regime, malgrado la maggioranza degli

elettori avesse dato il proprio sostegno alla NLD. L'esito delle elezioni del 2010 era più scontato, data l'assenza della NLD, e i partiti di opposizione non mancarono di protestare contro la conduzione della campagna e delle operazioni di voto e di conteggio. Anche in questo caso, non ci furono ampie proteste popolari.

Sui motivi che possono spiegare la mancanza di ampie e partecipate proteste contro le elezioni fraudolente si tornerà tra poco, parlando dei comportamenti elettorali dei cittadini. Da parte loro, i partiti di opposizione, in particolare la NLD, hanno certo chiamato i cittadini a loro sostegno, ma non pare abbiano insistito più di tanto per perseguire la strada di un'estesa e intensa mobilitazione della popolazione nelle piazze, per sfidare il regime, neanche a seguito della defraudazione delle elezioni del 1990. Si può provare a suggerire diverse spiegazioni a questo proposito. Anzitutto, le capacità organizzative e di mobilitazione della NLD erano minate dalla circostanza che diversi suoi membri di vertice, a partire da Suu Kyi, non fossero liberi di muoversi e di avere contatti tra loro e con i cittadini. Si può anche supporre che il Nobel per la pace e la visibilità internazionale di Suu Kyi, che ha puntato sull'appoggio delle diplomazie occidentali, l'abbiano indotta a rifuggire scelte politiche suscettibili di sfociare in atti di violenza dall'una o dall'altra parte, per evitare che la sua immagine (importante capitale politico anche per il partito) ne risultasse danneggiata.

Nel capitolo II si è anche ipotizzato che le opposizioni siano più propense alla mobilitazione delle proteste, quando è pensabile che la coalizione dominante si divida su come affrontare la situazione, risultandone indebolita. Per contro, se questa possibilità è percepita come remota, in un regime militare le proteste dovrebbero risultare scoraggiate dalla maggiore propensione e facilità nel ricorso alla repressione violenta. È probabile che in Myanmar l'opposizione abbia ritenuto la coalizione dominante non soggetta alle divisioni e ai cedimenti e quindi disposta a reprimere con la forza eventuali manifestazioni di protesta contro le elezioni, che si sarebbero così rivelate un inutile spargimento di sangue. Si può infine supporre che la NLD abbia ritenuto che i cittadini non fossero in così largo numero disposti a scendere in piazza per protestare contro il regime.

8.3. I cittadini

Analizzare le scelte elettorali e le inclinazioni politiche dei cittadini birmani è meno agevole rispetto ad altri casi, compresi quelli studiati negli altri capitoli di questo lavoro,

per via della rarità delle elezioni e dell'indisponibilità di dati di sondaggio in uno dei regimi considerati tra i più chiusi al mondo esterno.²¹¹

Lo SLORC assurse al potere liberandosi del BSPP a seguito di proteste popolari, che certo coinvolsero solo la parte di cittadini più disposta all'attivazione politica, ma che erano cionondimeno indicative di un comprensibile malessere verso un regime che non aveva conseguito i risultati promessi in termini di sviluppo economico e nella soluzione dei problemi di convivenza tra il centro e le periferie. Come detto, lo SLORC forse non comprese, almeno non subito, che insieme al potere aveva ereditato l'impopolarità del precedente governo e andò quindi incontro all'inattesa vittoria della NLD alle elezioni del 1990. La maggioranza assoluta degli elettori si espresse a favore di un nuovo corso politico, che fosse guidato dai civili.

Il messaggio della NLD puntava senza ambiguità sul perseguimento delle democrazia e dello stato di diritto quale obiettivo fondamentale, cui si sarebbe dovuta accompagnare una stabile economia di mercato. In assenza di altri dati, questo non basta a ritenere che la maggioranza della popolazione birmana fosse interessata alla democrazia di per sé e non piuttosto a un cambiamento delle politiche che avevano portato il paese alla povertà e della classe dirigente, in specie le forze armate, che quelle politiche aveva perseguito. L'esito delle suppletive del 2012, per quanto non pienamente rappresentativo, suggerisce che tali aspettative siano rimaste vive, insieme all'insoddisfazione per la condizione del paese un quarto di secolo dopo il colpo di stato del 1988.

Perché tale stato d'animo si esprima alle urne, è però necessario non solo che siano garantite minime condizioni di libertà nelle scelte elettorali, ma anche che i cittadini vedano la presenza di un'alternativa credibile. Dopo decenni di partito unico, le aspettative di un nuovo corso si concentrarono attorno alla figlia dell'eroe nazionale Aung San, che con il suo nome e il suo carisma riuscì a proporre un'alternativa al potere militare apprezzabile agli occhi dei cittadini. Nel 2010 la NLD non si presentò alle elezioni e gli altri partiti di opposizione ebbero scarsi risultati, lasciando campo libero alla macchina organizzativa del partito fondato dallo SPDC, che conquistò la maggioranza dei seggi in palio. Le elezioni si svolsero su un campo di gioco fortemente inclinato a favore

²¹¹ Il progetto di indagine sociale Asia Barometer, che si occupa di effettuare sondaggi in Asia, ha diverse volte nel corso degli ultimi lustri operato anche in Myanmar. Purtroppo per i propositi di questo capitolo, le domande politicamente sensibili, sottoposte nella maggior parte degli altri paesi asiatici oggetto di indagine, sono state sistematicamente evitate in Myanmar. È facile immaginare che i ricercatori siano andati incontro alla censura delle autorità birmane. Le riflessioni di questo paragrafo non possono perciò essere supportate da dati di sondaggio o ottenuti con metodi analoghi di indagine delle opinioni pubbliche.

dell'USDP, perciò non ci si può fidare del tutto del risultato ufficiale. Tuttavia, i partiti di opposizione partivano penalizzati già dalle loro scarse risorse e capacità organizzative, minime non solo rispetto all'USDP, ma anche in confronto a quanto poté mettere in campo la NLD nel 1990 e nel 2012. Ciò si deve alla capacità della NLD di attrarre a sé sostenitori e attivisti. La stessa capacità non hanno mostrato gli altri partiti, il che ci fa tornare a quanto sostenuto prima: non basta la presenza sulle schede elettorali di una qualsiasi opposizione, serve che essa sia percepita come credibile e apprezzabile dai cittadini.

L'idea che i birmani siano stati più preoccupati di un cambiamento delle condizioni materiali che dell'instaurazione di un nuovo tipo di regime (com'è comprensibile per un paese tanto povero) è corroborata dall'andamento dei moti di mobilitazione dei cittadini in proteste di piazza. I casi più importanti di manifestazioni nell'ultimo quarto di secolo sono state le rivolte del 1988 e la Rivoluzione di Zafferano (che rivoluzione non fu) del 2007, entrambe avviate in seguito a impopolari decisioni in campo economico da parte del governo. Per contro, non si registra il riversamento per le strade della popolazione per protestare, ad esempio, contro la conduzione fraudolenta delle elezioni. Nel 1990 il sostegno elettorale ottenuto dalla NLD avrebbe potuto far presagire l'irrompere di proteste popolari veementi in seguito all'annullamento di fatto del loro esito. Non ci furono invece reazioni popolari tali da incrinare la solidità del regime, come invece accadde nel 1998 e, in misura minore, nel 2007.

Una certa apatia politica da parte della popolazione birmana si spiega certo con la pronta repressione cui i cittadini più attivi sono puntualmente andati incontro, allorché hanno tentato con la protesta di forzare il corso politico, come appunto nel 1988 e nel 2007.²¹² Si spiega così, oltre che con la mancata candidatura della NLD, l'atteggiamento di cinismo e indifferenza con cui, secondo alcuni osservatori, si accostò alle elezioni del 2010 gran parte dei cittadini, convinti che nulla sarebbe cambiato (Whelan 2010). Si possono spiegare così anche tassi di partecipazione alle elezioni del 1990 e del 2010, per quanto non così bassi, certo non esaltanti per le prime (in entrambi i casi) elezioni multipartitiche dopo decenni.

²¹² Qualcuno sostiene che la religione buddista e la credenza nel karma non predispongano un popolo alla ribellione politica. Qui non si indagano questi tratti più profondamente culturali e si ritiene che le ragioni dell'andamento del corso politico e della storia elettorale di un paese siano più prettamente politiche.

Oltre ai cittadini sostenitori dell'opposizione democratica al regime, si possono individuare altri due gruppi principali di elettori: i fedeli al regime e i sostenitori dei gruppi di rappresentanza delle minoranze etniche.

I primi hanno espresso il loro voto per i partiti promossi dal *Tatmadaw* non necessariamente per costrizione. C'è da ricordare che le forze armate sono composte da diverse centinaia di migliaia di soldati, che parte di loro è riuscita ad allungare le mani su lucrosi interessi economici a seguito delle politiche di privatizzazione e che anche i loro familiari e prossimi si avvantaggiano di questa posizione. Non c'è da stupirsi se una porzione di elettorato sostiene un regime altrimenti largamente impopolare.

Tab. 6.4 *Tipologia elettori e partiti in Myanmar*

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	<i>Fedeli</i> NUP USDP	<i>Democratici conservatori</i>	<i>Antagonisti conservatori</i>
<i>Contro politiche governo</i>	<i>Fedeli riformatori</i>	<i>Democratici riformatori</i> NLD NDF	<i>Antagonisti alternativi</i>

I sostenitori dei partiti autonomisti/secessionisti sono i cittadini che più di tutti hanno subito per decenni le conseguenze della repressione del regime, che li ha ridotti a condizioni di vita miserrime. Non a caso, molti di loro non si limitano a sostenere partiti di opposizione alle elezioni, ma supportano la lotta armata al governo centrale.

In base alla tipologia proposta in capitolo II, gli elettori birmani e i loro partiti di riferimento si possono considerare polarizzati tra i fedeli al regime e i democratici che vorrebbero vedere un cambiamento di segno nelle politiche del regime (tab. 6.4). I sostenitori delle istanze autonomiste non si collocano in questa tipologia, dacché propugnano, almeno nelle loro frange oltranziste, un cambiamento nella *polity*, prima e più che nella *politics* o nelle *policies*.

8.4. *Gli attori internazionali*

Il Myanmar è considerato, ancora più lo era fino a pochi anni fa, uno dei regimi più chiusi e oscuri al mondo dalle opinioni pubbliche e dai governi europei e nordamericani. In effetti, per decenni dopo l'indipendenza, il regime birmano non solo ebbe scarsi legami con i paesi occidentali, ma ebbe anche rapporti complicati anche con paesi vicini, quali

Cina e Thailandia, per via delle tensioni con le minoranze etniche nelle aree di confine. L'adesione all'ideologia socialista, in una versione "birmana" che non rinnegava la religione e rigettava quindi il materialismo comunista, non servì a stringere buone relazioni con la Cina. Si è visto anzi che la minaccia dell'insurrezione comunista fu una principale causa di instabilità (e di conseguente repressione militare) nel paese sud asiatico e che l'ossessione per questo pericolo perdurava ancora, quando, tra fine anni Ottanta e le elezioni del 1990, esso stava di fatto venendo meno. Proprio in quel periodo, infatti, la Cina stava cambiando la sua politica interna e con essa il suo approccio nei confronti del Myanmar, passando dal sostegno all'insurrezione comunista al tentativo di approfittare economicamente di rinnovate buone relazioni con il vicino.

Per i paesi asiatici c'è un interesse economico a mantenere buone relazioni con il Myanmar, paese dotato di risorse minerarie e collocato in una posizione che rende i suoi mari un fondamentale punto di passaggio per le rotte commerciali del sud est asiatico. Cina, India, Giappone, Thailandia e altri paesi dell'area sono quindi in concorrenza tra loro per stringere forti e lucrose relazioni con il Myanmar (Steinberg 2010, 3-6). Nel 1997, si è visto, il paese è stato ammesso nell'ASEAN, malgrado le pressioni occidentali in senso contrario.

I legami con i paesi occidentali erano flebili già nei primi decenni dopo la fine dell'era coloniale, anche se la Birmania riceveva aiuti per lo sviluppo. Con gli eventi seguiti al colpo di stato del 1988, le relazioni peggiorarono e dagli aiuti si passò alle sanzioni economiche e all'isolamento diplomatico. Le elezioni del 1990 e la prigionia di Suu Kyi contribuirono in modo decisivo a deteriorare le relazioni tra Myanmar ed Europa e USA. Prima del Nobel, a Suu Kyi fu assegnato il premio Sakharov per la libertà di pensiero dal Parlamento Europeo; la leader della NLD divenne uno dei più popolari simboli della lotta all'autocrazia presso le opinioni pubbliche occidentali.

Come ricordato negli altri capitoli, dagli anni Ottanta, specie con la fine della Guerra Fredda, la promozione della democrazia e della tutela dei diritti umani è divenuta una priorità di politica estera, almeno nella retorica pubblica, delle diplomazie occidentali. A fronte di ciò e della pochezza degli interessi economici occidentali in Myanmar, l'annullamento del risultato delle elezioni del 1990, la repressione dell'opposizione e i lunghi anni ai domiciliari di Suu Kyi portarono a un paio di decenni di chiusura nei rapporti tra occidente e il paese sud asiatico. La repressione della Rivoluzione di Zafferano e la cinica gestione dell'emergenza del ciclone Nargis furono forieri di rinnovato

disappunto occidentale nei confronti della giunta militare, prima della condanna delle elezioni del 2010 come irrimediabilmente viziate dal principio.

Da parte loro, i governi birmani nel corso dei decenni non hanno mostrato di preoccuparsi più di tanto delle reprimende occidentali; hanno anzi demonizzato l'eventuale influenza occidentale nel paese, tanto da suggerire che le sanzioni economiche fossero benvenute (Clapp 2010, 42-43). La retorica antioccidentale rientra nel nazionalismo cui i governi militari hanno fatto appello quale fonte di legittimazione, tanto da paventare intenzioni di invasione da parte degli USA, che avrebbero, ad esempio, giustificato le resistenze all'assistenza straniera in occasione del ciclone Nargis. Non è da escludere che ciò non sia solo retorica nazionalista e non indichi anche una reale paura da parte di alcuni membri della giunta, ad esempio Than Shwe, per quanto irrealistico sia un intervento statunitense in Asia. Nel tentativo di delegittimare Suu Kyi rientra anche il suo accostamento all'Occidente, per via del suo matrimonio con un britannico.

Sono dunque scarsi sia il *linkage* che il *leverage* delle democrazie occidentali nei confronti del Myanmar. I legami più significativi possono essere considerati i flussi d'informazione che coinvolgono le opinioni pubbliche occidentali soprattutto a proposito della figura di Suu Kyi. Tutto sommato, ha ragione il regime birmano a sostenere che è andato avanti per decenni senza bisogno del supporto occidentale e che può continuare così. Ciò vale tanto più ora che si sono stabilite interessanti relazioni con le economie in forte espansione dei vicini asiatici.

L'influenza occidentale è stata così per molto tempo soprattutto indiretta, tramite le pressioni esercitate sui paesi asiatici perché isolassero il Myanmar. Questi paesi sono interessati a mantenere buone relazioni con l'occidente. I paesi dell'ASEAN hanno dunque tentato di indurre i governi birmani a evitare le situazioni che possono maggiormente esporre alle critiche occidentali. A questo proposito, è da notare che la maggior parte dei paesi dell'area, compresi quelli dell'ASEAN, hanno scarse, quando non nulle, credenziali democratiche. Essi sono dunque certo poco preoccupati del rispetto di tali principi in Myanmar, se non nella misura in cui ciò comporta dover dare spiegazioni alle diplomazie statunitense ed europea. In linea di massima, l'ASEAN, come anche la Cina e la Russia, hanno difeso negli anni il Myanmar dalle accuse occidentali e dai tentativi di USA e altri di portare avanti delle risoluzioni contro il paese all'ONU (Haacke 2010).

Soprattutto, è da sottolineare quanto già presentato in via ipotetica nel capitolo II, ossia che un regime militare rischia di essere più esposto al ludibrio delle potenze democratiche rispetto ad altri tipi di autocrazia. Tra i paesi dell'area, il Myanmar è forse il solo, almeno negli ultimi decenni, ad aver subito l'onta del paria agli occhi occidentali, malgrado i regimi limitrofi abbiano tradizioni e pratiche attuali ugualmente poco commendevoli rispetto ai principi democratici. Ciò si spiega ancora in parte con la notorietà internazionale acquisita dalla leader dell'opposizione birmana. Si può però anche spiegare con la maggiore difficoltà che un regime militare incontra nel nascondere una sostanza autocratica dietro vesti civili e una facciata costituzionale, rispetto ad altri tipi di regime.

Per quanto riguarda nello specifico le elezioni, non si può quindi sostenere che la scelta di indirle nel 1990 e nel 2010 fosse dovuta a un cedimento a pressioni esterne. Le motivazioni furono soprattutto legate alla politica interna; nel prossimo paragrafo si ragionerà a tal proposito. Cionondimeno, anche un paese isolato come il Myanmar non rimase avulso dallo spirito del tempo di fine anni Ottanta, quando decise di indire le prime elezioni multipartitiche dopo decenni. Il progetto socialista era in bancarotta economica e ideologica, in Myanmar come altrove. Lo *zeitgeist* soffiava decisamente a favore dell'economia di mercato e della democrazia liberale. I regimi a partito unico facevano fatica a trovare o mantenere una giustificazione ideologica, quale era stato il perseguimento del socialismo. L'indizione di elezioni multipartitiche in Myanmar nel 1990 si iscrive in questo clima internazionale, anche se non fu condizionata primariamente da pressioni esterne. L'annullamento del loro esito e il trattamento riservato alle opposizioni attirarono contumelie da Europa e USA, il che non fece desistere lo SLORC dai suoi intendimenti, malgrado ciò significasse il perdurare e il rafforzamento delle sanzioni economiche ai danni del paese.

È interessante notare come siano state accolte diversamente le elezioni del 2010 e le suppletive del 2012: le prime bollate come prive di libertà e correttezza prima ancora che si svolgessero, dal momento in cui la NLD decise di non prendervi parte (Clapp 2010, 48); le seconde accolte con maggiore apertura di credito. Le suppletive si svolsero in un clima di maggiore apertura politica, malgrado le regole (scritte) del gioco non fossero mutate. Anche in questo caso, la decisione della NLD di partecipare, il suo successo e l'elezione di Suu Kyi condizionarono senz'altro le valutazioni europee e statunitensi.

Il nuovo approccio di coinvolgimento pragmatico stabilito dall'amministrazione Obama non è dovuto primariamente all'impegno dello SLORC nel completare il processo

costituente e nel riattivare i processi elettorali; né, per contro, la decisione della giunta di indire le elezioni e poi di permettere alla NLD di ottenere un ottimo risultato alle suppletive è stata presa con l'obiettivo primario di compiacere USA o UE. Tuttavia, la prospettiva di un superamento delle sanzioni²¹³ non può certo dispiacere al governo birmano, così come l'amministrazione Obama e l'UE possono avere vita più facile a giustificare il loro nuovo coinvolgimento pragmatico, in seguito alla liberazione e all'elezione in parlamento di Suu Kyi.

Quanto ai paesi asiatici, dotati di maggiori *linkage* e *leverage*, soprattutto a partire dagli anni Novanta e Duemila, per via della loro ascesa economica, la preoccupazione maggiore, anche in occasione delle elezioni e soprattutto da parte della Cina, era la stabilità del Myanmar e in specie che i problemi del regime birmano con le minoranze etniche non si riversassero oltre i confini, generando instabilità in tutta l'area (Clapp 2010, 40). Va da sé che per la maggior parte di questi paesi la correttezza delle elezioni in Myanmar non è una principale preoccupazione; anzi, insistere su questo punto, su richiesta degli occidentali, si può ritorcere contro di loro, dal momento che in questi ambiti non figurano in realtà molto meglio del regime birmano.

9. Le funzioni delle elezioni

Si può a questo punto ragionare sulle funzioni, sul ruolo che le elezioni hanno svolto nella storia e nel sistema politico birmani. Si ricordi anzitutto che le elezioni, anche se sono state rare nell'ultimo cinquantennio, specie nella forma multipartitica, erano inizialmente, nei primi anni dopo l'indipendenza, la normale via di accesso al potere. Ciò significa che non è assente una memoria storica di un sistema politico controllato dai civili, che concorrevano per il potere tramite elezioni più o meno competitive. D'altro canto, proprio in reazione alle presunte deficienze dei governi civili, come spesso accade, i militari decisero di intervenire in due riprese (nel 1958 e nel 1962) e maturarono la convinzione che i civili avrebbero portato il paese alla disgregazione e che solo il *Tatmadaw* sarebbe stato in grado di garantire l'unità dello stato.

I governi civili avevano tentato di appellarsi al sostrato culturale e religioso buddista quale fonte di legittimazione, ma proprio questo aveva rischiato di minare ulteriormente la fragile unità della *polity* in un contesto di *nation-building* incompiuto. Quando i militari presero il potere nel 1962, decisero allora di puntare non sulla religione, che rischiava di

²¹³ L'UE ha eliminato alcune delle sanzioni economiche contro il Myanmar negli ultimi anni (Hlaing 2012).

essere divisiva, ma sul socialismo, in una versione non ostile ai valori religiosi, perciò in grado di distinguere il corso del paese sia dagli europei, ostili colonizzatori, che da sovietici e cinesi, percepiti questi ultimi come minacciosi al confine settentrionale. In questo contesto, le elezioni a partito unico erano funzionali a legittimare il regime che aveva inteso darsi una veste civile, incarnata nel BSPP.

Il colpo di stato del 1988 e le elezioni del 1990 vennero in un momento di crisi di legittimazione del regime del BSPP: una crisi interna al paese, per via dei fallimenti delle politiche economiche fin lì perseguite, ma anche una crisi ideologica del socialismo che trovava eguali in tanti altri regimi nel mondo. L'annuncio dello SLORC, appena subentrato al potere, di voler indire elezioni multipartitiche per il trasferimento del potere ai civili era funzionale a un tentativo di recupero di legittimità interna. Le pressioni esterne giocarono un ruolo minore, se non nullo, ma il clima internazionale spingeva ovunque a favore di sistemi politici basati sulla competizione elettorale.

Si conferma quindi quanto sottolineato in altri capitoli, ossia che le elezioni possono svolgere una funzione legittimante, in periodi di crisi di legittimazione del potere autocratico, e che il clima di fine anni Ottanta era favorevole a questo tipo di soluzioni. Il caso birmano suggerisce però una particolarità dei regimi militari, prospettata nel capitolo II. Come detto in precedenza, le forze armate avevano forse una reale intenzione di cedere il potere ai civili, quando annunciarono le elezioni nel 1988. Dato l'annullamento del risultato delle elezioni, è evidente che non avevano intenzione di cederlo a chiunque e di rientrare nelle caserme rinunciando a ogni ruolo politico. È pensabile che il *Tatmadaw* volesse instaurare una sorta di regime tutelare (come definito nel capitolo I e da altri autori), in cui i civili si sarebbero occupati del governo del paese, ma i militari avrebbero continuato a esercitare la propria influenza e capacità di intervento e di veto, soprattutto a tutela dell'integrità del paese (oltre che degli interessi delle stesse forze armate). Si tratta di una particolarità dei regimi militari, come rilevato da diversi autori, quella di essere più propensi di altri governi autocratici, a lasciare, senza esserne costretti, quantomeno l'ordinaria amministrazione governativa ad altri.

L'esito delle elezioni del 1990 mise in evidenza l'impopolarità del governo militare, ma il successivo lungo periodo di governo autocratico, privo di istituzioni rappresentative, mostra come un regime illegittimo presso larga parte della popolazione, abbia potuto continuare a governare a lungo, senza andare incontro a seri rischi per la sua tenuta. Ciò si spiega perché l'impopolarità non ha minato la coesione della coalizione dominante, del

Tatmadaw. Non che non ci siano state frizioni interne, come si è visto, ma queste sono sorte più da lotte intestine per il potere che da diverse visioni rispetto a come rapportarsi alla popolazione e al suo ruolo nel processo decisionale. Quando queste divisioni ci sono state, esse non hanno portato ad ammiccamenti alle opposizioni o alla popolazione scontenta da parte di una delle fazioni interne al *Tatmadaw*.

Secondo Steinberg (2007), dopo il buddismo per i governi civili e il socialismo per il regime del BSPP, le forze armate e il loro ruolo a tutela della sovranità e dell'unità del paese sono divenuti essi stessi la fonte alla quale le giunte hanno cercato di attingere la loro legittimazione e con essa il fattore coagulante della coalizione dominante. Parziali, ma non futili, successi nella politica di riappacificazione con le minoranze etniche nel corso degli anni Novanta e Duemila possono aver corroborato questa convinzione presso le forze armate, favorendo la stabilità delle giunte militari. Non a caso, il generale Than Shwe definì gli accordi di cessate il fuoco come l'elemento più caratterizzante delle politiche del suo governo (Lall 2009).

Insieme alla percezione positiva del proprio ruolo nella storia e nella politica del paese da parte delle forze armate, più prosaicamente l'espandersi degli interessi economici dei militari nell'economia privata ha favorito la coesione della coalizione e il suo attaccamento all'esercizio del potere politico (Rieffel 2010; Steinberg 2005). Ancora più cogente può essere stato il timore di ritorsioni e vendette da parte dei civili, nel caso in cui questi avessero preso le redini del governo.

Il ventennio in cui lo SLORC/SPDC resistette al potere senza ricerca di una legittimazione popolare tramite elezioni dà indicazioni significative rispetto alla teoria sui regimi militari. Si sostiene che questi siano in genere meno duraturi di altri, perché meno propensi a gestire e tollerare a lungo forti crisi di legittimazione popolare, che possono minare l'immagine, lo spirito di corpo e infine la coesione delle forze armate, inducendo a un ritorno nelle caserme quale migliore via d'uscita dalla crisi, quantomeno come male minore. Il caso birmano mostra come un regime militare possa rimanere al potere a lungo, senza subire fratture interne troppo laceranti, malgrado la consapevolezza di una forte impopolarità, se tra le stesse forze armate c'è diffusa percezione della legittimità del loro ruolo di governo e/o del pericolo che potrebbero rappresentare per loro i civili al governo. Quando è così, il carattere militare del regime, quindi il controllo monopolistico dei mezzi di coercizione, permette di reprimere, di tenere sotto controllo eventuali moti di protesta popolare. Un governo civile impopolare deve sempre temere che le forze armate si rifiutino di usare la

forza contro la popolazione che protesta. Questo rischio non si dà, se il governo è militare e se tra le forze armate c'è diffusa convinzione dell'opportunità di rimanere al potere. In questo caso, il regime può dunque decidere di rinunciare alla ricerca della legittimazione elettorale.

Neanche una giunta militare può però pensare di essere immune dai rischi che possono provenire da una perdurante impopolarità. La Rivoluzione di Zafferano indicò che la popolarità del regime aveva raggiunto un nuovo minimo e la brutale repressione subita dai monaci inficiò ogni tentativo precedente da parte della giunta di ammantarsi di una legittimazione di tipo tradizionale, fondata sulla manifestazione di pietismo religioso. Allo stesso tempo, la disponibilità delle forze armate di usare la forza anche contro i rispettati monaci buddisti a difesa del regime mostrò, una volta di più, la coesione della coalizione dominante. Le manovre degli anni precedenti da parte di Than Shwe e degli uomini a lui più vicini per correggere possibili frizioni interne, soprattutto tramite il ridimensionamento delle élite locali e l'epurazione di membri al vertice potenzialmente ostili, aveva favorito tale coesione.

Il malcontento emerso con la rivolta dei monaci non causò dunque di per sé la conclusione del processo costituente e la successiva riattivazione dei processi elettorali, ma con ogni probabilità le accelerarò, suggerendo una rinnovata urgenza. Urgenza di cosa? Perché dopo venti anni lo SPDC, consapevole della propria impopolarità, ritenne opportuno tornare alle elezioni?

Una convincente spiegazione del motivo per cui lo SPDC portò a termine la redazione della costituzione, indisse le elezioni e fece formare il nuovo parlamento e il nuovo governo è suggerita da Croissant e Kamerling (2013). Gli autori sostengono che Than Shwe e altri esponenti dello SLORC e del *Tatmadaw* abbiano voluto nuove forme e procedure, più istituzionalizzate, di assegnazione, gestione e condivisione del potere, allo scopo di predisporre per il regime un'ordinata successione ai vertici e di garantire a se stessi, ormai in là con gli anni, una sicura, tranquilla dipartita dal potere. Lo SLORC/SPDC aveva gestito le relazioni di potere al suo interno senza procedure istituzionalizzate, se non quelle della gerarchia delle forze armate. Così il primo capo dello SLORC, Saw Maung, fu messo alla porta senza tanti complimenti dagli stessi uomini della giunta e altri membri di spicco del regime, in specie Khin Nyunt, sospettato di aver tramato contro Than Shwe, andarono incontro a una sorte infelice. La giunta, come detto, non aveva mostrato cedimenti rispetto a sfide esterne, provenienti dalle opposizioni, dal malcontento popolare,

494

dalle ingiunzioni delle potenze occidentali. Tuttavia, la mancanza di procedure istituzionalizzate di gestione del (e successione al) potere rischiava di mettere a repentaglio la coesione della coalizione dominante e la sicurezza personale dei suoi membri, tanto più in fasi delicate, come quelle di ricambio ai vertici.

La circostanza che Than Shwe e altri uomini dei vertici dello SPDC non abbiano occupato ruoli istituzionali di rilievo in seguito alle elezioni del 2010 sembra confermare che essi abbiano voluto favorire il loro tranquillo ritiro dai vertici dello stato, allo stesso tempo assicurando perdurante stabilità al regime. Non è dato sapere quanta influenza Than Shwe abbia continuato a esercitare da dietro le quinte dopo il 2010, ma l'impressione data dalle evoluzioni successive è che egli abbia lasciato lavorare con una certa autonomia le nuove istituzioni e gli uomini che ne hanno occupato i posti di vertice. Than Shwe era stato un "falco" del regime, poco incline alle aperture politiche e al dialogo con l'opposizione. Il nuovo presidente Thein Sein e altri uomini ai vertici delle nuove istituzioni hanno invece mostrato un atteggiamento opposto, lasciando così intuire la loro autonomia rispetto al vecchio leader dello SPDC (Hlaing 2012).

Ma perché proprio tra il 2008 e il 2010, non prima o dopo, fu attivato il nuovo assetto istituzionale? Al di là del naturale avanzare dell'età degli uomini della giunta, la volontà di predisporre nuove istituzioni per la gestione della coalizione dominante incrociò da un lato nuovi segni di malcontento popolare, che suggerivano di accelerare il processo, come già notato; dall'altro erano presenti condizioni favorevoli, che rendevano meno rischioso un simile passaggio rispetto ad alcuni anni prima. Si trattava anzitutto di una relativa maggiore stabilità nelle aree periferiche delle minoranze etniche, con le quali si stava, invero a fatica e non senza *stop and go*, cercando di arrivare a un *modus vivendi*. Quella che era stata la maggiore preoccupazione del *Tatmadaw* rispetto al destino del paese non era più tanto allarmante come in passato. Inoltre, i *redde rationem* guidati da Than Shwe avevano rafforzato la coesione interna del *Tatmadaw* che nel corso degli anni Novanta si era leggermente incrinata. C'erano dunque condizioni di maggiore stabilità, che permettevano di dare vita a un nuovo assetto istituzionale, senza correre eccessivi rischi.

L'assetto costituzionale e le condizioni in cui si svolsero le elezioni del 2010 suggeriscono che il perseguimento di una legittimità, interna ed internazionale, di tipo democratico sia stata una preoccupazione meno cogente rispetto alla volontà di gestire la successione ai vertici della coalizione dominante. Non bisogna però ignorare che la promessa di attivare il circuito rappresentativo non era mai stata apertamente rinnegata dalla giunta, che

presentava pubblicamente il proprio controllo diretto del potere come necessario e transitorio, non come soluzione normale e a tempo indeterminato. In questo senso, l'indizione delle elezioni nel 2010 era dunque coerente con la narrazione tramite la quale il regime cercava la legittimazione interna.

Due anni dopo le suppletive si svolsero in condizioni di maggiore competitività. In questo caso, si può ritenere che il regime abbia voluto approfittare di una competizione che non avrebbe in ogni caso alterato gli equilibri politici e istituzionali per mostrare un'apertura che avrebbe potuto migliorare i rapporti con le opposizioni, guadagnare una certa approvazione popolare e distendere i rapporti con le potenze occidentali. Se ottenere un atteggiamento più conciliante da parte della NLD era un obiettivo del governo, esso è stato raggiunto, anche se in vista delle elezioni del 2015 non mancano i motivi di tensione. Per quanto il regime abbia ripetutamente ribadito (e dimostrato) di poter fare a meno del supporto occidentale, il superamento delle sanzioni europee e l'afflusso di nuovi capitali dall'estero, non possono che fare bene all'economia del paese, alla legittimazione da performance del regime e, non da ultimo, agli affari delle attività private in cui sono coinvolti uomini del *Tatmadaw* (Kingsbury 2014).

C'è poi da considerare la possibilità che, come si noterà meglio nel prossimo ed ultimo paragrafo, il nuovo assetto istituzionale abbia dato vita a nuove dinamiche, forse anche impreviste da chi questo assetto ha voluto, e dato voce e potere a soggetti più aperti al cambiamento politico e che la maggiore apertura delle suppletive del 2012 ne sia una conseguenza.

La ricerca della legittimazione tramite le elezioni sembra essere la principale spiegazione della scelta dello SLORC di indire elezioni dopo il colpo di stato del 1988. Pare che, come spesso accade in regimi militari appena sorti con colpi di stato, la giunta avesse inizialmente intenzione di cedere il potere ai civili, anche se prevedeva che le forze armate continuassero a svolgere un ruolo politico ancora decisivo. Si sarebbe trattato in quel caso della transizione a qualche forma di regime tutelare. Alla base stava la percezione del carattere emergenziale, quindi di per sé temporaneo, del governo militare. Presto però si percepì il rischio che i civili (la NLD) non avrebbero tutelato gli interessi personali e di gruppo e il ruolo politico delle forze armate. Il perseguimento della legittimazione popolare del potere divenne quindi secondario e poté essere ignorato per anni grazie alla legittimità che la coalizione dominante stessa si attribuiva, malgrado una diffusa impopolarità. In sede di ipotesi, nel capitolo II, si era sottovalutata questa capacità di un

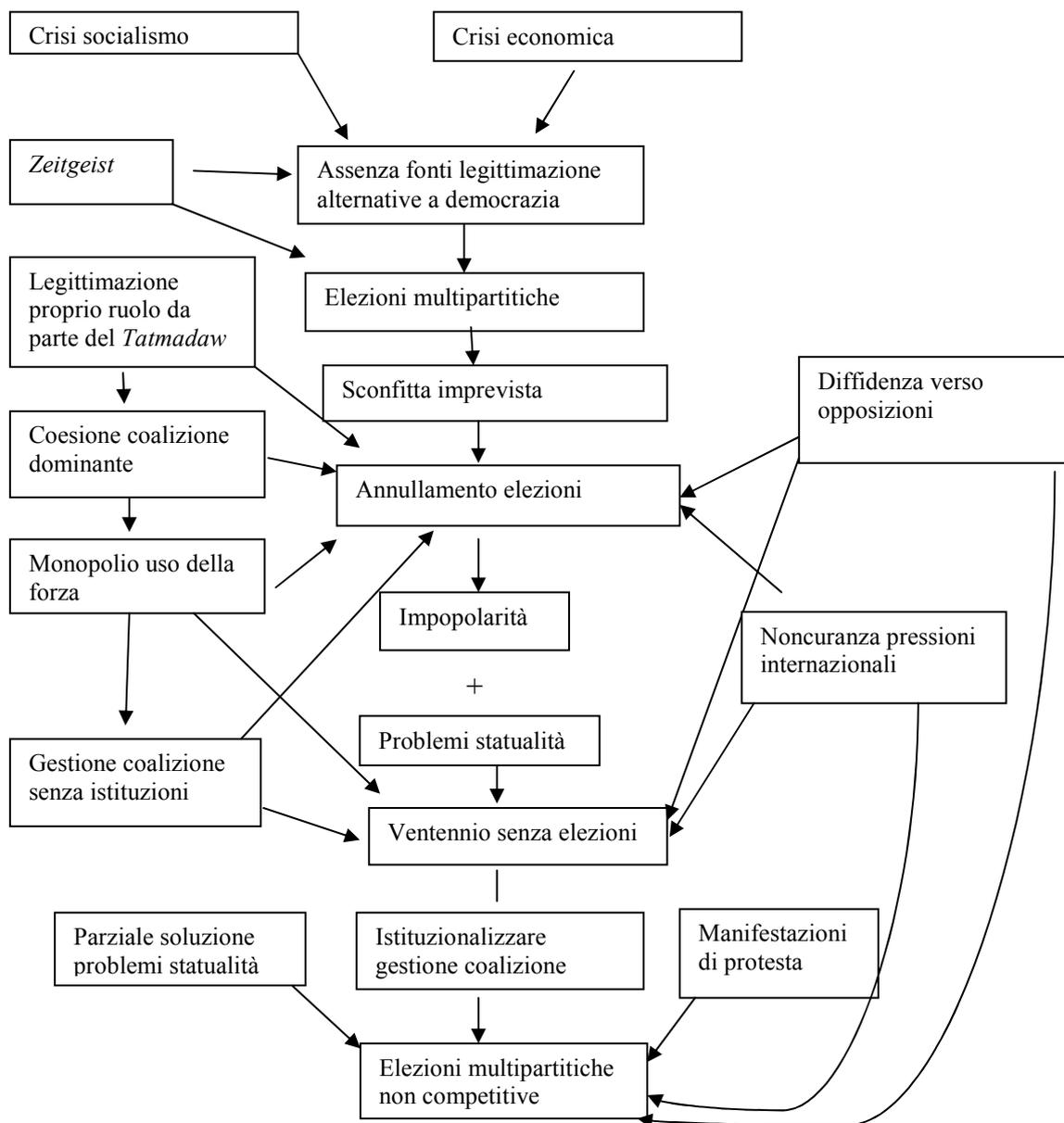
regime militare di resistere a lungo al potere a fronte di una perdurante mancanza di diffusa legittimazione interna. Si era sostenuto che nel lungo periodo l'avversione della popolazione avrebbe portato i militari a scegliere di tornare nelle caserme. Questo è capitato spesso in passato a diversi regimi militari, ma il caso birmano mostra che le forze armate che percepiscono un proprio fondamentale ruolo nella politica del paese (e che si sentono minacciate dall'eventuale sete di vendetta delle opposizioni) possono rimanere al potere e non subire deleterie divisioni interne, anche a fronte del perdurante malcontento popolare. In questo caso, il controllo dei mezzi di coercizione è sufficiente a salvaguardare la stabilità del regime.

Si era anche ipotizzato che le elezioni svolgessero un ruolo secondario nella gestione della coalizione dominante in un regime militare, a differenza di quanto può accadere in regimi civili, specie nei regimi di partito. Le elezioni del 1990 possono però essere lette anche come un tentativo di dare una nuova forma alla coalizione, allargandola ai civili. Fallito il tentativo, la coalizione dominante fu gestita senza ricorrere a istituzioni elettorali e rappresentative, che poco si confanno agli uomini in divisa. Cionondimeno, la necessità di gestire al meglio la successione al potere e di dare maggiore istituzionalizzazione ai ruoli e alle relazioni all'interno del regime è la principale motivazione dell'indizione delle elezioni del 2010. Il caso birmano suggerisce quindi che, quando un regime militare intende rimanere al potere a lungo, le elezioni e gli organi rappresentativi possano divenire uno strumento per istituzionalizzare le vie di accesso e successione al potere, i rapporti e i ruoli dei membri della coalizione dominante e quindi ridurre l'ambito dell'incertezza e dei sospetti reciproci che possono altrimenti minare la coesione della coalizione.

Quanto alla necessità di gestire i rapporti con le opposizioni, si è ipotizzato che le elezioni e le istituzioni rappresentative siano uno strumento a tale scopo, allorché lo squilibrio di forze tra coalizione dominante e opposizione non è tale da permettere di ignorare le opposizioni o di usare semplicemente la repressione contro di esse. In Myanmar, l'opposizione democratica è forte in termini di consenso popolare, ma non ha potuto utilizzare questo suo capitale per costringere la coalizione dominante ad aprire il sistema politico alla competizione elettorale e alla rappresentanza. Per buona parte del periodo qui considerato, le giunte hanno ricorso alla sola repressione per mettere a tacere l'opposizione al regime militare. Ancora una volta, la volontà delle forze armate di rimanere al potere al costo di una perdurante impopolarità e il controllo dei mezzi di coercizione hanno permesso al regime di evitare di ricorrere alle elezioni come mezzo per avvicinare le

opposizioni al regime, per cercare di moderarne le istanze, per tentare di dividere tra loro i diversi gruppi di opposizione. In questo, i militari sono stati forse favoriti da una certa ritrosia da parte della NLD a invocare la mobilitazione di massa della popolazione contro il regime.

Tab. 6.4 *Il Tatmadaw e le elezioni*



C'è da aggiungere che la NLD è stata per il regime una preoccupazione minore rispetto alle minoranze etniche che, spesso armate, hanno nel corso degli anni puntato alla secessione. Essendosi attribuite il ruolo di preservare l'unità dello stato, le forze armate si sono occupate più di reprimere questa minaccia che di cercare un *modus vivendi* con la NLD. La riattivazione delle istituzioni rappresentative nel 2010 e poi con le suppletive del 2012 ha permesso però al regime anche di ristabilire rapporti quantomeno di convivenza e dialogo con la NLD. Questa si è mostrata infine disposta ad accettare qualche compromesso per avere accesso alla rappresentanza e ora cerca di ottenere di più, in vista delle prossime elezioni del 2015.

In sintesi, c'è anzitutto da rilevare come per la maggior parte della storia birmana il perseguimento della legittimazione e la gestione delle coalizioni dominanti e delle opposizioni siano stati affidati dai governi del momento a meccanismi diversi dalle elezioni. Limitatamente agli ultimi venticinque anni, le rare elezioni che si sono tenute, hanno avuto principalmente il ruolo di definire la fisionomia della coalizione dominante e di gestirne i rapporti interni. Nel caso delle elezioni del 1990, c'era tuttavia anche la percezione di dover perseguire una nuova legittimazione per un regime nato con un colpo di stato. Il tentativo fallì. Certo non è mancata la volontà anche nel 2010 di rinvigorire la legittimazione del regime, ma in quel caso obiettivo primario era gestire al meglio la successione al potere e dare al regime istituzioni più stabili. In questo quadro, l'opposizione democratica, per quanto popolare in patria e all'estero, è stata affrontata primariamente, almeno fino al 2012, con la repressione più che con l'inclusione nelle istituzioni del regime.

10. Le conseguenze delle elezioni

Quando si parla delle conseguenze di elezioni non democratiche, si fa riferimento anzitutto all'impatto che esse hanno sulla stabilità del regime o sulla possibilità di un suo cambiamento, magari di una transizione ad altro tipo di regime. Tali conseguenze possono rispondere a quanto sperato dalla coalizione dominante che indice le elezioni (in genere quando le elezioni risultano funzionali alla stabilità del regime), oppure possono essere inattese e magari sgradite a chi quelle elezioni ha deciso di far svolgere (quando destabilizzano il governo).

Nel capitolo II, si è ipotizzato che le elezioni favoriscano, se ben utilizzate, la stabilità dei regimi. Si è anche sostenuto però che i regimi militari abbiano minore capacità rispetto alle

monarchie e ai regimi di partito di approfittare dei vantaggi che possono venire dalle elezioni. Questo perché intanto sono meno propensi a ricorrere alle elezioni, essendo professionisti nell'uso della forza e non nella costruzione del consenso; in secondo luogo perché, per gli stessi motivi, non sempre sono in grado di gestire al meglio le elezioni e possono più facilmente andare incontro a risultati negativi e magari inattesi, con conseguenze potenzialmente destabilizzanti.

Queste ipotesi sono confermate dal caso delle elezioni birmane del 1990. Il loro esito fu infatti destabilizzante, ma c'è da rilevare come esse non abbiano infine messo in crisi il regime, per le ragioni suddette. Esse non contribuirono certo a stabilizzare il regime, ma neanche ne minarono in modo decisivo le fondamenta. Il loro effetto finale fu piuttosto quello di portare a un rinnovato lungo periodo di chiusura del regime a ogni forma di rappresentanza ed espressione della volontà politica da parte dei cittadini.

Un discorso diverso vale per le elezioni del 2010-2012. Nella misura in cui esse sono servite a Than Shwe e ai suoi sodali per appianare la strada del loro ritiro, almeno in vesti ufficiali, dalla scena pubblica e per gestire al meglio la successione al potere a favore di una nuova generazione, esse hanno contribuito a puntellare la stabilità del regime. Ciò non significa che, senza la nuova costituzione e le elezioni, la successione avrebbe necessariamente destabilizzato il regime: manca l'evidenza per sostenerlo. Quel che si sa è che con le nuove istituzioni e anche tramite le elezioni si è verificato, senza effetti destabilizzanti, un ricambio di personale e generazionale alla guida della coalizione dominante del regime birmano.

Le elezioni del 2010-2012 hanno però anche avuto altri effetti sulle dinamiche del regime e non è dato sapere quanto essi fossero preventivati e auspicati da Than Shwe e dagli altri membri dello SPDC. Un effetto poteva essere preventivato e con ogni probabilità era anche voluto dai costituenti: il potere, prima concentrato nella giunta, si è disperso su più istituzioni, per quanto tutte siano ancora sotto il controllo, più o meno diretto, del *Tatmadaw*. I principali centri di potere sono ora quattro: la presidenza dell'Unione, il parlamento, l'USDP e, certo non inermi, le forze armate, che a livello istituzionale sono ben rappresentate nel CNSD.

All'interno di queste istituzioni si sono affermate tendenze riformatrici che non si erano manifestate, o erano rimaste minoritarie e silenziose, sotto lo SLORC/SPDC. Il nuovo assetto istituzionale ha portato in evidenza l'esistenza di due frange tra le file del *Tatmadaw*: gli

hardliner e i *sofliner*, i “falchi” a difesa delle prerogative dei militari e ostili alle aperture politiche e le “colombe” propense alle riforme e alla (seppur parziale) liberalizzazione del sistema. Ciò che ha stupito molti e che non è certo fosse stato preventivato da Than Shwe, è che i vertici delle istituzioni, a partire dal presidente dell’Unione Thein Sein e dal presidente del parlamento, Shwe Mann, sono stati tra i più convinti sostenitori del percorso di riforme. Thein Sein ha mostrato, ad esempio, in alcune occasioni di essere disposto ad ascoltare le obiezioni di comunità locali rispetto ad alcuni progetti infrastrutturali, arrivando in qualche caso a rimetterli in discussione,²¹⁴ mostrando una *responsiveness* anomala per il governo birmano. Shwe Mann, uomo di vertice dello SPDC e ancora rispettato presso le forze armate, si è dichiarato e si è mostrato determinato a guidare il parlamento all’acquisizione di un ruolo di contrappeso al potere governativo, incoraggiando in questo senso anche gli altri membri dell’assemblea (Hlaing 2012; Macdonald 2013).

Si è visto come queste nuove dinamiche e attitudini ai vertici delle istituzioni abbiano avuto per effetto un allentamento della repressione del dissenso, con il rilascio di numerosi prigionieri politici, una minore limitazione delle libertà di espressione e informazione, maggiori opportunità per le opposizioni di svolgere la loro attività politica. In cambio, il regime ha guadagnato un rapporto meno ostile con la NLD e il plauso delle diplomazie occidentali, il superamento di alcune delle sanzioni dell’UE e rinnovati rapporti con gli USA. In un cambiamento anche rispetto alla ruvida retorica antioccidentale di Than Shwe e dei precedenti governi, Sein ha voluto sottolineare con orgoglio l’approvazione internazionale al suo programma di riforme.

I falchi del regime non sono stati del tutto messi spalle al muro, ma non hanno potuto e voluto bloccare i cambiamenti. Il comandante in capo delle forze armate, Min Aung Hlaing, ha assicurato che non intende intervenire con un colpo di stato, per bloccare le riforme. C’è intanto il sospetto che tra Thein Sein e Shwe Mann sia in corso uno scontro istituzionale per la leadership del regime. Divisioni all’interno della coalizione dominante e tra governo e parlamento possono essere favorevoli al processo di liberalizzazione ed eventuale democratizzazione, ma essendo essi due riformisti, uno scontro tra loro potrebbe favorire un ritorno in auge dei conservatori (Hlaing 2012).

²¹⁴ Nel 2011, il presidente decise, ad esempio, di non far procedere il progetto di una diga che doveva essere costruita con il supporto di un fondo di investimento cinese, dopo che l’allentamento delle censura ai mezzi di informazione aveva permesso la circolazione di perplessità e preoccupazioni degli ambientalisti rispetto al progetto (Hlaing 2012).

Secondo Macdonald (2013), in seguito alle elezioni del 2010 e alla successiva evoluzione del sistema birmano, il regime è meglio definibile come autoritarismo elettorale, più che come regime militare, il che riporta alla discussione teorica, proposta nel capitolo I, circa la definizione dei tipi, quindi di una tipologia, di regimi non democratici. Lì si è sostenuta la tesi secondo la quale i regimi sono meglio distinguibili in base al tipo di coalizione dominante e che il tipo autoritario elettorale è troppo inclusivo e non permette di discernere differenze fondamentali tra diversi casi.²¹⁵ Il caso birmano conferma che la composizione e i caratteri della coalizione dominante, che si tratti cioè dei militari e non di un partito, di una famiglia reale, di una ristretta cerchia di accoliti dell'autocrate, definiscano i tratti essenziali del regime (come si acquisisce, si cede, si esercita il potere) meglio di quanto possa fare la rilevazione della presenza di istituzioni rappresentative. Il regime birmano nella sua versione attuale ha più in comune con il ventennio senza elezioni dello SLORC/SPDC e con i regimi militari latinoamericani degli anni Settanta e Ottanta, piuttosto che con regimi che potrebbero essere ugualmente definiti autoritarismi elettorali, quali la Russia, la Tanzania o la monarchia marocchina: definire quello birmano un regime militare dice di più di quanto farebbe la definizione di autoritarismo elettorale.

Questo non significa che la presenza di istituzioni rappresentative sia irrilevante: quanto detto in questo paragrafo lo testimonia. Per questo nel capitolo I si è proposto di definire i tipi di regime in base al tipo di coalizione dominante e i sottotipi in base alla presenza di istituzioni rappresentative più o meno pluralistiche.

Le riforme degli ultimi anni sono passi avanti nel senso della liberalizzazione, ma non bisogna correre il rischio di enfatizzarle oltremodo e soprattutto di commettere l'errore di parlare di democratizzazione, come se fosse qualcosa di inevitabile o imminente. Il disegno costituzionale rimane quello previsto nel 2008 e in questa cornice neanche elezioni svolte con una certa correttezza possono far parlare di un deciso (e decisivo) avvicinamento agli standard democratici. Cionondimeno, le prossime elezioni del 2015 saranno un test per valutare le reali intenzioni del *Tatmadaw*, per capire se le recenti riforme celino una volontà da parte degli uomini in divisa di preparare la strada per un loro ritorno nelle caserme dopo oltre mezzo secolo di governo, o se invece si è trattato solo di parziali concessioni in un regime che rimane e rimarrà saldamente sotto il controllo delle forze

²¹⁵ Si ricorda che si è tuttavia suggerita l'opportunità di considerare un tipo distinto l'autoritarismo competitivo.

armate. Quale sarà l'esito non è dato saperlo. Qui in conclusione si possono dare indicazioni su cosa potrebbe influenzare il corso degli eventi.

La questione delle minoranze etniche trova poco spazio sui mezzi d'informazione occidentali, concentrati sulle sorti di Suu Kyi e del suo partito. Tuttavia, si è visto che il *Tatmadaw* ha per mezzo secolo e oltre considerato la preservazione dell'unità dello stato quale propria principale missione politica. Se il regime riuscirà nei prossimi anni a portare a termine lo sforzo di integrazione politica dei gruppi etnici che per decenni si sono armati contro il governo centrale, aumenterebbero le probabilità che le forze armate decidano di considerare conclusa la propria missione politica.

Gli uomini in divisa e le forze armate come istituzione hanno però anche un passato di dura repressione delle libertà civili e politiche e importanti interessi economici, accresciuti negli ultimi decenni. Il loro ritorno nelle caserme dipenderà anche da quanto essi vedranno minacciate la loro incolumità personale e le proprie fortune dall'eventuale ricerca di vendetta da parte dei civili che aspirano ad andare al governo. I risultati elettorali del 1990 e del 2012 suggeriscono che la NLD potrebbe vincere in modo netto elezioni non troppo manipolate. In questo senso, come suggerisce Marston (2013), il sistema elettorale maggioritario aumenta la possibilità di avere un parlamento dominato da un singolo partito e ciò di per sé non sarebbe positivo nell'ottica della democratizzazione e, inoltre, renderebbe le forze armate meno propense a concedere un corretto svolgimento delle elezioni, data la popolarità della NLD. L'adozione di un sistema proporzionale, favorendo la formazione di un parlamento più equilibrato nei rapporti di forza tra partiti, potrebbe dare maggiore tranquillità al governo e al *Tatmadaw*. L'atteggiamento conciliante assunto da Suu Kyi e dalla NLD nei confronti del governo potrebbe rassicurare il regime e forse è stato scelto proprio a questo scopo. La capacità della Nobel per la pace di rassicurare i militari rispetto al rischio di veder disgregare il paese e di subire vendette da parte dei civili potrebbe convincere gli uomini in divisa che è giunto il momento di rientrare nelle caserme.

Capitolo VII

Le elezioni non democratiche in prospettiva comparata

1. Introduzione

Nei capitoli precedenti, lo studio della storia elettorale di quattro paesi ha permesso di rispondere, per ciascun caso, alle domande teoriche poste nei primi capitoli di questo lavoro circa il fenomeno delle elezioni nei regimi non democratici. Soprattutto a proposito della questione centrale delle funzioni delle elezioni, si è voluto proporre un approccio diverso da quello prevalente in letteratura. Gli autori che hanno affrontato la questione, infatti, hanno assunto le funzioni delle elezioni come date, oppure le hanno dedotte in via unicamente teorica. Qui si è invece adottato un approccio empirico: teorizzate quelle che sembrano essere le funzioni delle elezioni in regimi non democratici, si è andati alla ricerca, tramite lo studio della storia elettorale, delle evidenze che suggerissero la salienza di una funzione o di un'altra, in diversi regimi e contesti storici, politici, sociali, geopolitici. Da assunto teorico, le funzioni delle elezioni sono divenute dunque oggetto d'indagine empirica.

Le evidenze empiriche anzitutto prese in considerazione a tale scopo sono state i comportamenti degli attori politici, dei governi e dalle coalizioni dominanti, delle opposizioni, dei cittadini e degli attori internazionali. Questi comportamenti sono a loro volta fenomeni degni d'interesse e anch'essi sono stati sottoposti nei capitoli precedenti ad analisi empirica sulla base di ipotesi teoriche preventivamente avanzate. L'approccio empirico allo studio dei comportamenti elettorali degli attori è stato meno trascurato in letteratura rispetto al ruolo sistemico delle elezioni. È stata però sottovalutata l'utilità di analizzare contemporaneamente, con l'approfondimento permesso dall'analisi qualitativa su uno o pochi casi, i comportamenti dei diversi attori coinvolti. La comprensione dei comportamenti degli uni e delle relazioni causali che li determinano (senza voler misconoscere, usando questo termine, l'autonomia decisionale degli attori) può favorire una più completa cognizione delle motivazioni delle scelte degli altri. La completezza del quadro d'analisi dovrebbe quindi aiutare a comprendere meglio anche i singoli fenomeni oggetto di attenzione.

A questo punto, i casi di studio possono essere sottoposti a comparazione, per studiarne e spiegarne analogie e differenze, allo scopo di provare ad avanzare delle generalizzazioni, che possano in futuro essere testate tramite lo studio comparato di altri casi.

L'analisi comparata dei diversi aspetti delle elezioni non democratiche, condotta su pochi casi, studiati in profondità (quindi un'analisi *case-oriented*, più che *variable-oriented*, come sono in genere le ricerche su larga scala, con metodi statistici, che vanno per la maggiore in questo settore di studio, come in altri affini), rientranti in diversi tipi di regime, classificati rispetto alla base di legittimazione e al tipo di coalizione dominante, è il punto di arrivo e l'interesse principale di questo lavoro.

Lo studio dei casi nei capitoli precedenti e la loro analisi comparata permettono anche di riflettere meglio sulla validità della scelta teorica fatta nel primo capitolo: preferire, quale cornice teorica della ricerca sui regimi non democratici, tipologie o classificazioni dei regimi fondate sulla base di legittimazione e sul tipo di coalizione dominante, piuttosto che, ad esempio, sul grado di apertura istituzionale. Si torna ora su questa riflessione, che riprende quanto scritto nel primo capitolo, prima di procedere con la comparazione.

2. I tipi di regime non democratico: dimmi chi ti governa e ti dirò chi sei

Nel primo capitolo si è riflettuto su alcune proposte di classificazione dei regimi non democratici e si è indicato quale si ritiene essere il modo migliore per distinguere tra loro le autocrazie e per guidare la ricerca sui fenomeni politici che vi hanno luogo. Sulla base di questa cornice sono stati scelti i casi di studio di questo lavoro. Non si torna ora sulle riflessioni già proposte; si fa invece riferimento alle analisi dei casi per cercarvi indicazioni che le supportino o le mettano in discussione.

Tutti i casi in esame hanno tenuto, più o meno regolarmente, elezioni multipartitiche. Attualmente tutti (come a suo tempo la Russia di Eltsin) potrebbero essere considerati autoritarismi elettorali, giacché vi si svolgono elezioni a livello nazionale, solo per il parlamento (Marocco e Myanmar) o anche per il capo dello stato (Russia e Tanzania). Si tratta di elezioni multipartitiche, alle quali hanno diritto a partecipare, riuscendo a vincere seggi in assemblea, anche partiti che non sostengono il governo. Seguendo gli indicatori proposti da Diamond (2002) per distinguere tra i vari autoritarismi elettorali, si potrebbero oggi far rientrare tra i casi di autoritarismo competitivo Marocco, Russia e Tanzania, mentre il Myanmar ricadrebbe tra i casi di regime egemonico. Qui si ritiene invece che la Russia di Putin, il Myanmar, la Tanzania e il Marocco siano da considerarsi di sottotipo

egemonico, mentre era un autoritarismo competitivo la Russia di Eltsin. Erano regimi chiusi la Tanzania dell'era del partito unico e il Myanmar prima del 2010.

Le differenze tra i casi di regime chiuso, egemonico, competitivo che si riscontrano tra i diversi paesi e anche lungo la storia dei paesi considerati non sono di scarso rilievo, non da ultimo per la vita dei cittadini, in specie per le frange politicamente attive, tanto più se avverse al governo in carica. Nel passaggio tra regimi chiusi ed egemonici, gli spazi di libertà politica (non solo l'elettorato attivo e passivo) e civile si allargano, a beneficio di chi ne vuole fare uso per esprimere dissenso dal governo. Prevedere elezioni con la partecipazione delle opposizioni significa permettere almeno una minima possibilità di articolare un pensiero e propositi differenti da quelli del governo. Nella Russia di Putin come in Tanzania, gli organi di stampa possono riportare notizie non gradite al governo e alcuni di essi esprimono posizioni critiche rispetto alle autorità. I gruppi di opposizione possono talvolta organizzare manifestazioni antigovernative e criticare l'operato dell'amministrazione. Certo, queste libertà incontrano dei limiti, più o meno stringenti in base al momento e alla circostanza. Tuttavia, si tratta di differenze apprezzabili rispetto a quanto accade in regimi chiusi: il dissenso e il pluralismo delle opinioni non erano concepibili nella visione unanimistica del regime monopartitico tanzaniano e lo SLORC/SPDC birmano affrontava le opposizioni con il mero ricorso alla repressione.

Inoltre, elezioni che almeno formalmente assegnano le più importanti cariche potestative e che prevedono la partecipazione delle opposizioni potrebbero, a certe condizioni sulle quali si tornerà più avanti, diventare la via effettiva per un passaggio di potere e magari una transizione di regime.

Ci sono dunque validi motivi per tenere conto delle differenze date dal grado di apertura dell'arena elettorale. Tuttavia, i casi qui studiati indicano che le differenze determinate dal tipo di coalizione dominante e dalla base di legittimazione del regime siano più pregnanti rispetto a quelle generate da diversi gradi di apertura istituzionale. Si tratta di differenze rispetto a quelle che nel capitolo I sono state indicate come due variabili fondamentali per definire un regime: chi governa e come si ottiene, si conserva e si perde il potere. Rispetto a queste variabili, lo svolgimento delle elezioni e il loro grado di apertura non riescono a essere discriminanti quanto il tipo di elite dominante, con l'eccezione dell'autoritarismo competitivo.

Il caso della monarchia marocchina è l'esempio forse più forte a sostegno di questa tesi. Il regime non è certo chiuso e, se si dovesse guardare primariamente allo svolgimento delle elezioni e al livello di tutela dei diritti civili e politici, sarebbe definibile come competitivo, dacché le elezioni si svolgono con maggiore correttezza e regolarità che in tanti altri casi: partiti prima all'opposizione sono finanche arrivati ad avere propri membri quali capi del governo. Tuttavia, ciò ha poco a che fare con la determinazione di chi detiene il potere e di come questo passa di mano: è la regola dinastica a determinarlo, non le elezioni. Il controllo, di diritto e di fatto, delle leve del potere da parte della corona sminuisce l'importanza della possibile ascesa alla premiership da parte delle opposizioni. L'appartenenza o la vicinanza, personale e/o istituzionale, alla famiglia reale stabilisce chi entra a far parte della coalizione dominante. I cambiamenti nel corso dei decenni nella regolarità e correttezza delle elezioni, che pure ci sono stati, non hanno modificato questo fondamentale dato di fatto. Classificare il regime in base a criteri che non tengono conto, in questo caso, della regola dinastica e della centralità della casa reale significa non dare conto di quello che è il tratto essenziale del regime.

Lo stesso vale per il caso birmano. Dal 2010 sono state attivate le elezioni parlamentari che, indirettamente, portano alla selezione del capo dello stato e del governo. Anche in questo caso, le norme e i rapporti di forza fanno sì che il controllo del potere e i metodi di trasmissione dipendano non tanto da come si svolgono le elezioni (o dal fatto che si svolgano), ma dalle scelte della coalizione dominante. La gerarchia delle forze armate determina chi può godere dei massimi poteri decisionali e i ruoli nei corpi militari e le relazioni al loro interno portano alla preminenza di alcuni membri in posizioni apicali e alle minori fortune di altri. Il clima politico è in parte cambiato da quando nel 2010 si sono svolte le elezioni per la prima volta dopo due decenni, ma resta che le forze armate detengono il potere politico e decidono come distribuirlo, come quando le elezioni non si tenevano.

Nei casi dei regimi civili russo e tanzaniano, il circuito elettorale è di diritto la via di accesso ai vertici del potere decisionale. Tuttavia, le coalizioni dominanti piegano e violano le norme a loro vantaggio, di fatto trattenendo per sé il compito di selezionare chi deve disporre di potere decisionale. La carriera e la capacità di distinguersi all'interno del partito unico, poi egemone, sono le vie per l'accesso alle cariche potestative nel regime di partito tanzaniano, che prevede istituzionalizzate procedure di selezione interna, anche per la scelta del capo dello stato. In Russia, i vertici del potere ruotano invece strettamente

attorno al leader, Putin. Egli stesso fu di fatto cooptato alla leadership dal suo predecessore e poi scelse chi avrebbe preso momentaneamente il suo posto al vertice dello stato: tanto Medvedev quanto Putin non devono primariamente la loro ascesa alla presidenza a successi elettorali (quelli arrivarono sotto forma di sanzione di decisioni prese altrove), o al *cursus honorum* all'interno di un partito, ma alla loro vicinanza professionale e personale al loro predecessore. Gli uomini più vicini al centro del potere, che perlopiù stanno al governo, nell'amministrazione presidenziale o a capo delle grandi aziende controllate dal Cremlino, non devono le loro fortune all'investitura del voto popolare.

Una parziale eccezione è la Russia degli anni Novanta, quando il gruppo di potere di Eltsin non era del tutto in grado di controllare l'esito dei processi elettorali, che furono quindi vicini a divenire la reale via d'accesso al potere, rendendo possibile un'alternanza al governo tramite le urne. Per questo si è deciso di considerare distinto il caso, anche rispetto alla sua evoluzione sotto la presidenza Putin, e di ritenere un tipo a sé l'autoritarismo competitivo.²¹⁶

Non solo le differenze tra diversi tipi di coalizione dominante caratterizzano i regimi meglio di quanto facciano le istituzioni elettorali e rappresentative (con l'eccezione dei casi di autoritarismo competitivo), ma le prime impattano sulle seconde, su come si presentano, sul ruolo che svolgono, su come si comportano nell'arena elettorale gli attori politici. Sono queste analogie e differenze il centro di attenzione di questo ultimo capitolo.

3. La base di legittimazione dei regimi

La legittimazione delle democrazie si basa, non solo ma soprattutto, sul principio che i governi sono in carica a tempo determinato e possono essere sostituiti, se così decidono gli elettori: «in democrazia non si spara, in democrazia si vota», sintetizza efficacemente Linz (2006a). Lo stesso non vale nei regimi non democratici, dove, anche quando si vota, resta la possibilità che il governo decida piuttosto di sparare. Ci si chiede allora perché si voti.

Per tirare le somme, tramite comparazione dei casi, di quanto scritto nei precedenti capitoli, si parte riflettendo sulla base di legittimazione dei regimi non democratici. L'analisi dei casi porta, infatti, a concludere che *la ricerca della legittimazione sia la principale ragione di fondo della scelta di ricorrere alle elezioni*, ma i fattori e le logiche

²¹⁶ Si ricorda quanto argomentato nel capitolo sul caso: la sua classificazione nell'ambito dell'autoritarismo competitivo è sembrata qui la più appropriata, nella misura in cui si voglia attribuire il regime russo degli anni Novanta a uno specifico tipo. Si dà un quadro più completo della situazione, se si tiene conto del fatto che si trattava di un regime in transizione, non ancora consolidato.

causali sono (stati) differenti in diversi casi e momenti storici e altri obiettivi (ossia altre funzioni attribuite alle elezioni) hanno affiancato, con maggiore o minore preminenza, il perseguimento della legittimazione, in modo variabile tra i vari casi e con il mutare delle condizioni di contesto. L'intento di perseguire altri fini interferisce con le modalità di perseguimento della legittimazione, orientando ed eventualmente modificando le scelte delle coalizioni dominanti riguardo le elezioni.

Quando si dice che le elezioni servono alla legittimazione dei regimi, si dà per presupposto che i regimi necessitino e vadano alla ricerca di una legittimazione di tipo liberaldemocratico. Tuttavia, ciò non è sempre e necessariamente il caso: un regime può avere basi diverse di legittimazione rispetto al principio della sovranità popolare, oppure una base di legittimazione di questo tipo può convivere con altre fonti di legittimità.

A livello interno, contano la legittimazione da parte della stessa coalizione dominante e quella da parte dei cittadini. La coalizione dominante può essere più o meno compattamente convinta del proprio diritto-dovere di governare. I cittadini possono essere o non essere in maggioranza dell'idea che il governo in carica sia la migliore soluzione possibile, possono sostenerlo con entusiasmo, accettarlo passivamente come male minore, abborrirlo e attivarsi per portare alla sua sostituzione. Per entrambi questi gruppi di attori, i motivi di queste attitudini possono essere diversi e su questi si tornerà nel corso di questo paragrafo e del capitolo. I punti principali della riflessione dei prossimi paragrafi e la loro presenza o assenza nei casi di studio sono riportati nella tabella 7.1.

3.1. Dal popolo, per il popolo?

Per riflettere sui motivi della presenza (o assenza) delle elezioni in un regime non democratico, bisogna anzitutto chiedersi se il regime faccia appello a una legittimazione di tipo "moderno", ossia basata sulla pretesa che il potere sia del popolo, venga dal popolo e/o sia esercitato per e in nome del popolo. Si tratta di un principio, nato con la Rivoluzione Francese, che ha preso sempre più piede nel mondo durante il Ventesimo secolo. Tuttavia, non è sempre questo il caso. Senza scomodare epoche remote, esistono ancora regimi che fanno appello solo a una legittimazione tradizionale, dinastica e/o religiosa. Altre volte i governi arrivano al potere e tentano di mantenerlo con il solo uso della forza, senza pretesa di giustificare, ossia di legittimare la loro autorità. In entrambi i casi, i governanti fanno a meno di ricorrere alla sanzione del voto popolare. La differenza sta che nel primo caso, dove esistono fonti di legittimazione di tipo tradizionale (posto che

esse abbiano efficace presa sulla coalizione dominante e sulla popolazione), il regime può rimanere stabile. Nel secondo caso, in assenza cioè di fonti di legittimazione alternative all'investitura elettorale, l'instabilità del regime è prevedibile. Sul punto è bene ribadire che la mancata legittimazione da parte della popolazione può convivere con una percezione unanime e convinta della propria legittimazione da parte della stessa coalizione dominante. In questo caso, il regime può continuare a persistere anche per un periodo medio-lungo. Requisito necessario è che il riconoscimento di legittimità venga anche, in modo piuttosto coeso, dalle forze armate e dell'ordine, che hanno il potere di usare le armi per reprimere il dissenso. Se non è questo il caso, la mancata legittimazione popolare porta all'instabilità del regime, che dovrà preoccuparsi di cercare fonti di legittimazione, ad esempio con il ricorso al suffragio.

Tab. 7.1 *Regimi e fonti di legittimazione*

	Marocco	Russia- Eltsin	Russia- Putin	Tanzania- partito unico	Tanzania- multipartitismo	Myanmar
Legit. tradizionale	x					
Legit. moderna	x	x	x	x	x	x
Legit. ideologica non democratica				x		
Forte timore/ostilità verso opposizioni	x	x				x
Coalizione dominante militare						x
Legit. da performance			x	x	x	

Nella maggior parte dei casi ormai, i regimi in forma diversa fanno appello a una legittimazione moderna e popolare del loro potere, che però non equivale necessariamente a un'adesione ai principi liberaldemocratici.

Il richiamo alla legittimazione popolare del potere induce i regimi a cercare manifestazioni di tale legittimazione. Nei regimi totalitari o con forti tendenze alla mobilitazione, la

ricerca dell'espressione pubblica del consenso era continua e intensa e si traduceva, ad esempio, nelle grandi adunate di piazza e nella partecipazione alle attività del partito. Al di là di questi casi,²¹⁷ l'appello a una legittimazione di tipo moderno e popolare porta i regimi almeno alla promessa, se non all'effettiva messa in atto, del ricorso alle urne, della possibilità per i cittadini di esprimere la loro volontà tramite il voto. Tra la promessa e l'effettiva messa in atto si possono intromettere altre valutazioni da parte dei governanti, sulle quali si tornerà a breve.

Un altro aspetto in comune tra i casi è stata la necessità, almeno per un certo periodo della loro storia, di (ri)costruire, rafforzare, ribadire l'identità nazionale e/o la legittimità dello stato stesso, prima ancora che del regime. Nei capitoli di analisi dei casi, si è indicata la possibilità che l'indizione del voto a suffragio universale mirasse anche a questo scopo. Le evidenze spesso non sono esplicite, ma alcune indicazioni a questo riguardo si possono individuare.

Il perseguimento della legittimazione e del consolidamento della coesione della *polity* è stato una preoccupazione primaria dei governanti dei quattro paesi e l'esercizio del suffragio universale può essere uno strumento utile alla costruzione della percezione della "comunità immaginata", specie quando si tratta di una possibilità prima negata. La visione olistica e unanimistica della comunità e dell'esercizio dei diritti politici espressa da Nyerere e dalla TANU, tradotta in istituzioni basate sul partito unico, rispondeva a principi nazionalisti (che si accompagnavano a quelli socialisti), che venivano dalla lotta per l'indipendenza e miravano al compimento del *nation-building*. Gli inverosimili tassi plebiscitari di consenso per Putin e il suo partito registrati alle urne in territori come la Cecenia lasciano pensare alla volontà delle autorità di rimarcare il consenso attorno all'unità statale e l'indisponibilità a metterla in discussione. La questione dell'unità statale è centrale nella visione politica delle forze armate birmane e la riattivazione delle elezioni si è basata anche su preliminari accordi con i gruppi autonomisti delle periferie. Il Marocco godeva di un'identità nazionale consolidata, ereditata dalla sua storia, già al momento dell'indipendenza; l'estensione delle elezioni al territorio contestato del Sahara Occidentale mirava a marcare le rivendicazioni del regno su di esso.

Il nazionalismo è lo strumento attraverso il quale un governo persegue il *nation-building* e con esso tenta di assicurare la legittimazione dello stato. Si tratta di un'ideologia che,

²¹⁷ Si è peraltro fatto notare, nel corso dei precedenti capitoli, come anche i regimi nazista, sovietico e fascista non abbiano disdegnato il ricorso alle urne quale ulteriore manifestazione della legittimità del loro potere.

basandosi sul rilievo attribuito alla nazione come comunità di pari, quasi automaticamente si accompagna al riconoscimento, almeno verbale, del diritto del popolo a determinare il proprio destino. Il suffragio può dunque diventare strumento tangibile del perseguimento della costruzione o del consolidamento dell'identità nazionale.

L'appello alla volontà popolare, presente in tutti i regimi che rivendicano e perseguono una legittimazione almeno in parte moderna, trova espressione nella (promessa della) chiamata dei cittadini alle urne. C'è a questo punto da spiegare in quali circostanze la promessa si traduce in atto, quali forme assumono le istituzioni elettorali e, quel che più interessa, perché.

3.2. Liberaldemocratico a chi?

Si diceva che il richiamo alla legittimazione popolare non significa necessariamente adesione alle forme e ai principi della democrazia liberale. Si è fatto notare nei primi capitoli come regimi del secolo scorso, come quello fascista o quello sovietico, rigettassero apertamente la democrazia rappresentativa e pluralista: una forte ideologia moderna e non liberale, che faccia riferimento al potere del popolo (magari inteso come razza, nazione, classe sociale), può essere una base di legittimazione alternativa alla selezione del governo tramite elezioni competitive. Come richiamato nel capitolo sulla Tanzania, ciò è spiegato da Sartori (1987, 35), che sostiene che la sanzione delle elezioni competitive è necessaria quando il popolo è inteso come "pluralità discreta", ma non quando esso è concepito come "totalità organica".

Nella Tanzania dei primi decenni dopo l'indipendenza, il nazionalismo e il socialismo, sintetizzati nel socialismo africano e personificati dal carismatico leader nazionale, facevano da base di legittimazione del regime, con una presa, come suggerisce la stabilità del sistema politico, efficace sulla coalizione dominante e sulla popolazione. Ciò sarebbe confermato dalla circostanza che tuttora, quando da tempo le politiche socialiste sono state superate, questi principi sembrano esercitare un certo fascino sulla cittadinanza. Su queste basi valoriali, Nyerere fece sorgere e consolidare il regime a partito unico, chiamando periodicamente i cittadini a scegliere tra candidati al parlamento tutti del CCM e su un unico candidato alla presidenza. Si rimanda al capitolo sul caso per rileggere le parole di Nyerere a sostegno di istituzioni orgogliosamente diverse da quelle pluraliste occidentali. Il caso della Birmania prima del colpo del 1988 non è stato specifico oggetto di analisi, ma si

può dire che questi ragionamenti valgano per le elezioni tenute nel paese asiatico tra gli anni Settanta e Ottanta.

Il richiamo alla rivendicazione di alterità dall'Occidente anticipa una riflessione che tornerà tra poco: se i soldi che vengono dai donatori stranieri sono in genere benvenuti, non sempre il sostegno ideologico e l'approvazione politica delle democrazie occidentali sono altrettanto benaccetti, in quanto non necessariamente funzionali alla legittimazione interna dei regimi di altri continenti. Nelle regioni da poco uscite dal doloroso e umiliante dominio coloniale, l'aperto rigetto da parte dei governanti di valori percepiti come tipicamente occidentali poteva anzi essere benvisto dalle popolazioni locali.

3.3. There is no alternative

Una forte ideologia non democratica che faccia da base di legittimazione in un regime moderno e da presupposto per il rigetto del pluralismo politico non è sempre una scelta percorribile per i governanti, posto che essi lo vogliano.

Nella seconda metà del Novecento, il fascismo era andato in disgrazia e con esso, in parte, il nazionalismo con inclinazioni aggressive ed espansionistiche (pretese peraltro velleitarie rispetto alle limitate risorse di cui dispone la maggior parte dei paesi). Il socialismo, in versione più o meno vicina all'ortodossia sovietica, era invece un serio sfidante della democrazia liberale, quale base di legittimazione dei regimi. Già allora, molti regimi non potevano o non volevano percorrere questa strada, per scelta di campo geopolitica, per inclinazioni ideologiche della classe dirigente, per le capacità di resistenza degli interessi dell'economia privata. Il caso marocchino fa ragionare anche sull'improponibilità della soluzione socialista in una monarchia. Per quanto la costituzione del regno facesse riferimento al carattere sociale della monarchia e le politiche dei primi decenni dopo l'indipendenza fossero improntate a un interventismo statale che era allora *mainstream*, una piena accoglienza dei principi socialisti non era compatibile con il potere della corona e con i principi di discendenza dinastica.

A fine anni Ottanta, anche il socialismo finì in bancarotta ideologica e in molti paesi, compresi quelli in esame, le politiche di stampo socialista non avevano dato gli effetti sperati, spesso generando forti squilibri macroeconomici. Non ci sofferma oltre sul tema della "fine della storia", affrontato nei primi due capitoli. Fatto è che regimi come quello birmano, tanzaniano e, anzitutto, quello sovietico, perdevano, quantomeno vedevano

indebolirsi, la disponibilità di un'ideologia moderna, popolare e antiliberale che giustificasse scelte contrarie al pluralismo politico-elettorale.

Il caso sovietico è ovviamente l'esempio di gran lunga più importante, origine stessa della nascita e poi della crisi del modello comunista. Crollato non solo il regime con la sua impalcatura ideologica, ma anche lo stato, nel suo più grande erede, la Russia, un sistema fondato su elezioni multipartitiche quale base di legittimazione divenne l'opzione naturale per la dirigenza che aveva guidato lo scontro con i vertici sovietici.

Nel caso tanzaniano le aspirazioni socialiste e la relativa retorica del governo hanno continuato a fare una certa presa sulla popolazione. A maggior ragione, è indicativo che il governo abbia cionondimeno deciso di aprire il sistema al pluralismo, allo scopo di prevenire possibili crisi di legittimazione, certo consapevole della discrasia tra la retorica socialista e le politiche pubbliche che stava adottando.

Nel caso marocchino, una piena adesione a un'ideologia come il socialismo, si è detto, non era proponibile. La scelta di giustapporre una legittimazione moderna a quella tradizionale della casa reale si tradusse dunque nell'adesione ai principi liberaldemocratici. A questa si aggiungevano altre ragioni per aprire a elezioni multipartitiche, che hanno a che fare con le specificità del tipo di regime. La monarchia voleva preservare la sua egemonia dalle sfide dei partiti, che avevano un certo seguito, soprattutto nelle città, avendo partecipato alla lotta per l'indipendenza. Il multipartitismo era funzionale a dividere i gruppi politici, per impedire a ciascuno di essi, compresi quelli patrocinati dalla corona, di acquisire un potere tale da sfidarla.

Anche lo SLORC, avendo deciso di indire le elezioni dopo aver assunto il potere con un colpo di stato contro il precedente regime di ispirazione socialista, stabilì che esse sarebbero state multipartitiche e permise alle opposizioni di prendervi parte, mettendo così fine alle istituzioni a partito unico. Due decenni più tardi le elezioni tornarono di nuovo nella forma multipartitica. Anche in questo caso, come in quello marocchino, l'apertura alle elezioni aveva forse altre ragioni, oltre al perseguimento della legittimazione. Soprattutto a proposito delle elezioni del 2010, ci sono forti indicazioni che esse servissero quale via istituzionale per accompagnare in modo ordinato una successione ai vertici del potere, quindi come modo per gestire la coalizione dominante e i suoi rapporti interni. Questo risultato si sarebbe potuto però conseguire anche con elezioni a partito unico. La

scelta del multipartitismo si può quindi attribuire all'assenza di basi ideologiche che giustificassero istituzioni a partito unico.

3.4. Se mi minacci, ti cancello

L'intenzione espressa e la promessa di indire elezioni multipartitiche non sempre si traducono in atto, oppure vengono rinnegate, dopo essere state in un primo momento inverate. Questa seconda evenienza si può tradurre nell'annullamento del risultato delle elezioni, o con la chiusura del parlamento e la mancata indizione di nuove elezioni. In assenza di una forte base di legittimazione tradizionale, ideologica, derivante dai proventi d'ingenti risorse minerarie, tale scelta dovrebbe, a rigor di logica, causare una crisi di legittimazione e la consecutiva instabilità del regime. Tra i casi in esame, vi sono episodi, con esiti differenti, indicativi delle circostanze nelle quali i governanti possono decidere di disfarsi delle elezioni e delle conseguenze che ciò può implicare.

Lo SLORC aprì alle elezioni multipartitiche poco dopo aver preso il potere, salvo rigettare l'esito del voto (che aveva visto vincitrice l'opposizione democratica), impedire la convocazione del parlamento e privare il paese di istituzioni rappresentative per un ventennio. Questa scelta fu dovuta da un lato al timore delle conseguenze, per le forze armate e per il paese, di un passaggio di potere alle opposizioni, dall'altro alla percezione di poter far fronte alla crisi di legittimazione che ne sarebbe potuta scaturire. L'insoddisfazione di larga parte della popolazione era prevedibile, giacché la maggioranza degli elettori aveva espresso la volontà di avviare un nuovo corso politico. Tuttavia, il potere della giunta era legittimato presso la stessa coalizione dominante, che restava convinta della necessità di rimanere al potere per preservare l'unità dello stato, oltre che i propri interessi. La coalizione dominante era ed è anzitutto composta dalle forze armate che, forti di questa convinzione, si mantennero coese. Il tipo di regime interviene a spiegare come esso abbia resistito alla chiusura delle istituzioni rappresentative, a fronte di una patente impopolarità. Quando il regime è militare e le forze armate rimangono coese nel proposito di restare al potere, nonostante la mancanza di legittimazione popolare, questa può essere efficacemente arginata nelle sue conseguenze destabilizzanti dal controllo diretto e monopolistico dei mezzi di coercizione da parte della coalizione dominante.

Re Hassan II decise di sbarazzarsi di un parlamento non prono al suo volere e di fare a meno delle istituzioni rappresentative a fine anni Sessanta, a fronte di opposizioni che

sfidavano con una certa verve la sua autorità. Senz'altro riteneva di non andare incontro a una crisi di legittimazione e/o di poterla arginare grazie alla coesione della sua coalizione dominante. Così non fu e il re rischiò la vita per mano di uomini dell'apparato di sicurezza. Decise quindi di riattivare le elezioni e di fare gli sforzi necessari per riportare le opposizioni in parlamento. La monarchia poteva contare sulla sua legittimazione tradizionale, ma questa da sola non era sufficiente; inoltre, a differenza del caso birmano, le forze armate erano certo parte integrante della coalizione dominante, ma non ne erano il nucleo centrale e la loro fedeltà era dunque meno scontata, come Hassan ebbe modo di constatare. Da allora, la monarchia non fece più a meno delle elezioni multipartitiche.

Eltsin e altri membri della sua coalizione dominante temevano le conseguenze di una possibile vittoria del candidato comunista alle presidenziali del 1996. Il presidente, spinto dai falchi della coalizione dominante, fu tentato di annullare lo svolgimento delle elezioni, mettendo in atto un *autogolpe*. Desistette, convinto da altri membri della coalizione, che probabilmente fecero notare i rischi che la mossa avrebbe comportato. Il governo non godeva di forte legittimazione, era anzi impopolare. Negare il voto, di nuovo dopo decenni di dittatura sovietica, avrebbe con ogni probabilità causato una crisi di legittimazione. Non era garantita la coesione della coalizione dominante, in particolare la disponibilità delle forze armate e dell'ordine (che non erano attori centrali della coalizione) a difendere strenuamente un governo impopolare dalla rabbia dei cittadini privati del suffragio. Il governo non annullò infine le elezioni, mettendo in atto le azioni necessarie a garantirsi la vittoria alle urne. Il caso mostra che in un autoritarismo competitivo, malgrado sia il tipo di regime più vicino al modello democratico, la tentazione di annullare lo svolgimento delle elezioni può essere più forte che in casi di egemonia, proprio perché il successo delle opposizioni alle urne non è escluso. L'assenza di fonti alternative di legittimazione rende però questa scelta piuttosto rischiosa per il governo.

Un governo privo di solide alternative di legittimazione al pluralismo può decidere comunque di chiudere le istituzioni alla partecipazione delle opposizioni, o chiuderle *tout court*, se ritiene che la coalizione dominante sia abbastanza coesa da non dividersi di fronte a una probabile crisi di legittimazione e, in particolare, che le forze armate siano disposte a difenderlo. I regimi militari sono meglio attrezzati allo scopo, posto che le forze armate siano coese nella volontà di rimanere al governo. Diversamente, a fronte del rischio di deleterie divisioni e lotte interne, la scelta di tornare nelle caserme e permettere la formazione di un governo eletto, comune a tanti regimi militari (ma non a quello birmano),

potrebbe essere il male minore. Negli altri regimi, la strenua fedeltà delle forze armate è meno scontata e calcolare male il rischio che una crisi di legittimazione diventi incontrollata può essere fatale per i vertici del regime.

3.5. Egemonia o competizione

Quando la coalizione dominante decide, sulla base delle considerazioni suesposte, di concedere elezioni multipartitiche e di aprirle alla partecipazione almeno di alcuni gruppi di opposizione, il governo deve fare in modo di assicurarsi un esito a sé favorevole. A tale scopo, può ricorrere a gradi e a tipi diversi di frode e manipolazione elettorale e di apertura o chiusura selettiva alla partecipazione delle opposizioni.

A questo punto del ragionamento, si assume che non siano disponibili fonti di legittimazione ideologiche alternative al liberalismo democratico. In questi casi, la capacità della coalizione dominante di assicurarsi l'egemonia elettorale dipende dalla disponibilità di altre fonti di legittimazione interna, presso la popolazione e/o presso la stessa coalizione dominante e le forze armate e dell'ordine, da un controllo esteso sulle risorse materiali del paese da parte del governo e dall'assenza, debolezza o scarsa influenza dell'azione delle potenze straniere democratiche a favore della democratizzazione.

Principali fonti di legittimazione, che si accompagnano a quella elettorale che in questi casi è perseguita, sono il riconoscimento di buone performance nelle politiche del governo da parte di ampi settori della popolazione e/o la percezione di una rilevanza cruciale del proprio ruolo per il paese da parte dell'intera coalizione dominante. Quando si parla dei risultati delle politiche governative, si fa spesso riferimento all'andamento dell'economia. Questo incide senz'altro sulla popolarità dei governi, ma non si deve commettere l'errore di ritenere che sia l'unico motivo di consenso o scontento popolare.

Il compiacimento della maggioranza della popolazione verso i risultati delle politiche governative consente intanto al governo di affrontare le urne con la tranquillità di avere una solida base di consenso. Questa circostanza rende più arduo discernere il tipo di regime, distinguendo tra egemonico e competitivo, perché potrebbe essere frutto di sincero consenso, in presenza di un campo di gioco tutto sommato competitivo, la predominanza elettorale che un osservatore potrebbe attribuire invece a un ampio ricorso alla manipolazione. È questo il rischio che si corre soprattutto allorché si definisce il tipo di regime prendendo come indicatore la percentuale di voti o seggi ottenuti dai rappresentanti della coalizione dominante.

Al di là del problema di classificazione, sul quale non ci si sofferma oltre avendolo già affrontato, ciò che qui conta è che la legittimazione da performance consente al governo di avere maggiore spazio di manovra nella limitazione delle libertà civili e politiche e nella manipolazione delle procedure elettorali. L'assenza di un'ideologia alternativa ai principi democratici fa sì che l'espressione del voto diventi base di legittimazione del governo, che può rivendicare di agire per mandato popolare. Tuttavia, i cittadini sanno essere più indulgenti degli osservatori esterni riguardo le violazioni delle libertà politiche e della correttezza delle elezioni, quando non subiscono in prima persona e quando giudicano positivamente l'operato del governo. Ciò permette ai governanti di intervenire ad alterare in modo deciso la competitività dell'arena elettorale, senza suscitare diffuso malcontento e senza andare incontro a gravi scompensi di legittimazione.

Putin riuscì presto a guadagnarsi un diffuso consenso, grazie all'andamento positivo dell'economia e alle sue scelte assertive nei confronti delle minacce interne (reali o presunte) all'unità e alla sicurezza della *polity* e poi verso gli interlocutori occidentali. Ciò gli ha permesso di porre seri limiti agli spazi di competizione politica, sia tramite la compressione delle libertà, sia con la frode elettorale. I cittadini mostrano di non voler rinunciare al loro suffragio e di preferire che le procedure costituzionali siano rispettate. Allo stesso tempo, in maggioranza giudicano che la libera competizione elettorale non sia compromessa e che eventuali irregolarità siano problemi minori, non degni di destare scandalo. La compressione della competizione non ha dunque causato crisi di legittimazione al governo di Putin. Alla costruzione del consenso attorno a Putin ha contribuito la capacità di concentrare nelle mani della sua coalizione dominante il controllo di rilevanti risorse, non ultime quelle mediatiche. La crescita economica e la vasta disponibilità di risorse energetiche hanno, inoltre, permesso al governo russo di rialzare la testa nel confronto con USA e UE e di ignorare le loro critiche riguardo il deterioramento della tutela dei diritti umani e dei principi democratici nel gigante euroasiatico.

Malgrado la cronica povertà del paese, il CCM ha continuato a godere di consenso presso buona parte della popolazione tanzaniana. Ciò si spiega almeno in parte con la capacità dell'ex partito unico di assicurare al paese una duratura stabilità in una regione altrimenti dilaniata dalla violenza politica. I richiami nazionalisti e socialisti non hanno perduto del tutto la loro capacità persuasiva, anche se hanno perso credibilità. Il ricorso alla repressione e alla frode elettorale è forse meno esteso rispetto a quanto accade nella Russia di Putin, ma in Tanzania si sono verificati gravi episodi di violenza in occasione delle

elezioni in alcune zone del territorio. I cittadini, che continuano in maggioranza a sostenere il partito di governo, sembrano non dare troppo peso alle violazioni delle regole di correttezza delle elezioni. Le pressioni provenienti dall'emisfero settentrionale sono inoltre blande: Europa e USA si contentano della stabilità politica e del ricorrente svolgimento di elezioni multipartitiche, senza sottilizzare sulla loro correttezza e sulla piena tutela dei diritti civili e politici. La compromissione della correttezza e della competitività delle elezioni per via dell'intervento governativo non causa dunque pericolose crisi di legittimazione interna e non priva il regime del prezioso supporto economico occidentale.

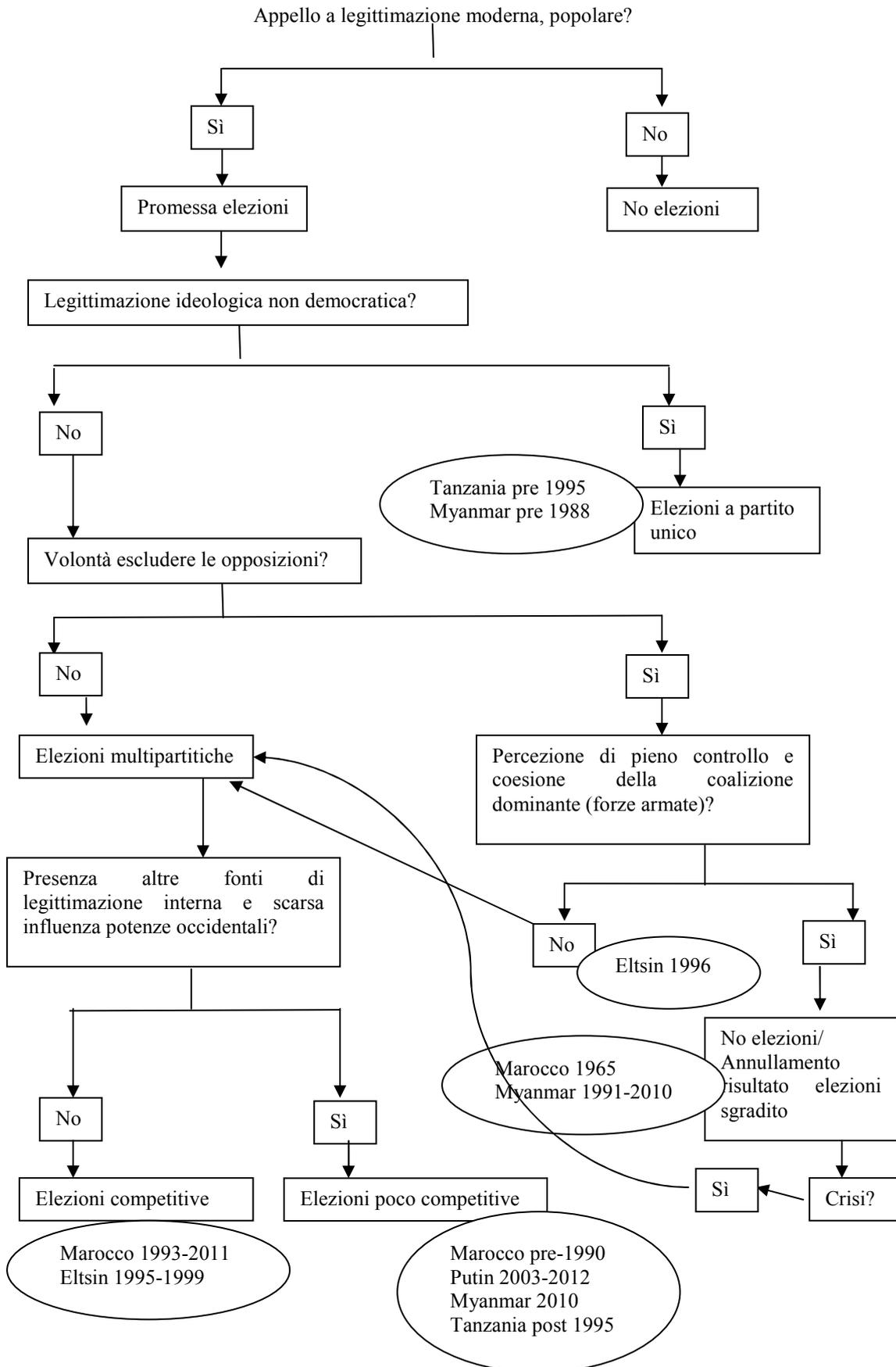
In Myanmar le elezioni sono state riattivate nel 2010 con regole che lasciavano poco spazio alla competizione, istituzionalizzando ampi poteri decisionali e di veto a favore delle forze armate e di fatto inducendo il principale partito di opposizione a non partecipare. Come detto, nel caso del regime militare birmano, la legittimazione che la stessa coalizione dominante attribuisce a se stessa è sufficiente perché un regime impopolare possa porre in essere istituzioni elettorali restrittive, senza andare incontro a crisi tali da metterne in discussione la stabilità.

Nel regno marocchino si è verificato un progressivo miglioramento nel rispetto della regolare ricorrenza, della libertà nella formazione dell'offerta politica e della correttezza delle elezioni, in particolare dagli anni Novanta. In quella fase erano cresciute le pressioni interne ed esterne per un avvicinamento del sistema politico agli standard democratici. Il regno ha fatto la scelta di collocarsi, sul piano geopolitico, vicino al blocco occidentale. Il clima internazionale seguito alla fine della Guerra Fredda spingeva gli alleati nordamericani ed europei a chiedere maggiore attenzione al rispetto dei diritti umani. Le difficoltà economiche degli anni precedenti avevano causato malcontento presso la popolazione e indotto il governo ad adottare politiche di aggiustamento strutturale che riducevano il controllo pubblico sull'economia. Della situazione approfittarono i gruppi laici di opposizione per chiedere maggiore apertura politica, potendo anche efficacemente presentare come una minaccia la crescente popolarità dei movimenti islamisti. L'incrinatura della legittimazione interna e internazionale, i timori verso la sfida islamista e i rischi dell'imminente successione al trono convinsero la corona a concedere riforme politiche, a coinvolgere le opposizioni laiche al governo e infine ad ammettere alla competizione anche gli islamisti disposti a riconoscere l'autorità del monarca. La scena elettorale marocchina è così divenuta una delle più aperte e competitive della regione. Tuttavia, il re rimane il protagonista della scena politica, adombrando l'autorità dei governi

e delle maggioranze parlamentari. La legittimazione tradizionale di cui gode la monarchia ha impedito che la sua egemonia fosse messa seriamente in discussione, anche in occasione dei recenti moti popolari, la Primavera Araba, che hanno scosso la regione. Il sistema rimane egemonico, dacché l'autorità della corona non può essere messa in discussione tramite il voto, sebbene le elezioni si svolgano con una certa credibilità.

Eltsin arrivò al potere grazie al consenso popolare conquistato quale massimo rappresentante delle elite politiche che più spingevano per la rottura con il passato sovietico, per il passaggio all'economia di mercato e alla democrazia. Presto il suo carisma personale e la sua popolarità sbiadirono per via delle difficoltà della transizione. Le elite locali sfidavano l'autorità del Cremlino e Eltsin non riuscì a limitarne l'influenza, scendendo invece a patti con esse. Allo stesso tempo, Eltsin tentava di ottenere l'appoggio politico ed economico delle diplomazie occidentali e delle istituzioni finanziarie internazionali (con sede negli USA), che non mancavano di mostrarsi compiacenti con il suo governo. Privo di altre fonti di legittimazione, ideologiche o da performance, propenso a conservare le simpatie occidentali, incerto sulla disponibilità delle amministrazioni civili e militari a difendere lui e la sua coalizione dominante in circostanze avverse, Eltsin non poteva che contare sulla legittimazione che gli derivava dalla sanzione di un voto popolare degno di un minimo di credibilità. Non solo, si è visto, desistette dall'idea di annullare le elezioni del 1996, quando temeva la sconfitta per mano del candidato comunista, ma non eccedette nella compromissione della competitività delle elezioni. La permanenza al potere gli fu garantita dalla capacità della coalizione dominante di mobilitare a suo favore (e contro lo spauracchio comunista) ingenti risorse economiche e mediatiche, da un ricorso selettivo, non grossolano, alla frode elettorale, dalla difficoltà o incapacità delle opposizioni di proporsi ai cittadini come alternativa credibile. Quest'ultima circostanza e la capacità di Eltsin di superare la prova elettorale del 1996 furono possibili proprio perché il presidente rappresentava quantomeno la rottura con un passato cui i russi non volevano tornare, malgrado tutto. Garantire istituzioni elettorali con una certa credibilità era essenziale per conservare quest'immagine e per evitare una crisi di legittimazione che avrebbe altrimenti potuto mettere seriamente a rischio l'autorità di Eltsin e le fortune della sua coalizione dominante.

Tab. 7.2 La legittimazione dei regimi e le elezioni



Seguendo la logica schematicamente delineata in tabella 7.2, la comparazione dei casi ha mostrato come la più ampia o più scarsa disponibilità di fonti di legittimazione alternative ai principi e metodi democratici incida sulla scelta degli autocrati di promettere le elezioni, di indirle, di disegnarle secondo un assetto più o meno aperto alla competizione, alla libera formazione ed espressione della domanda e dell'offerta politica.

Le attitudini e le scelte di comportamento delle opposizioni, dei cittadini e degli attori internazionali influiscono su, e sono a loro volta condizionate da, le scelte degli autocrati sulla conduzione del regime in genere e sulle elezioni. I diversi tipi di regime non sono indifferenti rispetto a queste variabili. Non lo sono neanche rispetto alla possibilità che le elezioni, oltre a contribuire al perseguimento della legittimazione, siano usate con le finalità di gestire al meglio i rapporti interni alla coalizione dominante e/o con le opposizioni.

4. Gestire la coalizione dominante

Una base di legittimazione, percepita come tale almeno dall'intera coalizione dominante, è essenziale per la stabilità di un regime: se essa è condivisa anche da una larga maggioranza della popolazione (in particolare delle sue elite socio-economiche) può garantire al regime una persistenza stabile. Altrettanto decisiva in questo senso è la coesione della coalizione dominante. Alcuni degli autori che per primi e in modo più sistematico si sono occupati delle crisi dei regimi non democratici hanno indicato proprio nelle divisioni all'interno della coalizione dominante la principale causa di queste crisi (O'Donnell e Schmitter 1986).

Ripercorrendo le analisi dei casi proposte nei capitoli precedenti, emergono analogie, ma soprattutto significative differenze nel ruolo che le istituzioni elettorali e rappresentative possono avere nella gestione della coalizione dominante in diversi tipi di regime.

Quando un regime fonda delle istituzioni rappresentative, garantisce una posizione di prestigio, fonte di reddito e magari di ulteriore arricchimento più o meno lecito, a una minoranza di cittadini politicamente attivi, il più delle volte di estrazione elitaria e dotati di una certa riconoscibilità, che avranno convenienza a rimanere leali al regime.²¹⁸

Se è pacifico che i benefici delle cariche istituzionali siano utili a garantire al regime la lealtà di alcuni membri delle elite, è dubbio che questa possa essere la massima

²¹⁸ Non a caso, alcuni regimi in esame (Russia di Putin, Tanzania) hanno introdotto forme di mandato imperativo per il seggio in parlamento, volte a indurre gli eletti a miti consigli.

preoccupazione di un governo, allorché decide di istituire un'assemblea rappresentativa. Anzitutto non può bastare la cooptazione di alcune centinaia di membri delle élite a garantire la stabilità di un regime, in paesi con diversi milioni o decine di milioni di abitanti. In secondo luogo, se fosse solo questo il problema, le élite politicamente attive potrebbero essere cooptate per altre vie. Qui non si sostiene che questo punto, sollevato da diversi autori, sia insignificante, ma solo che è difficile considerarlo il motivo principale della scelta di istituire un parlamento e indire le elezioni: i costi supererebbero i benefici.

Più che per la cooptazione per meri motivi materiali, le elezioni e i parlamenti possono essere utili a gestire, in modo più efficace rispetto ad altre vie, la selezione e le relazioni di cooperazione e competizione tra i membri della coalizione dominante, ai vertici e in posizione intermedia. Dall'analisi dei casi, emerge che la salienza delle elezioni per la gestione della coalizione dominante dipende dal tipo di regime in questione. Essa si è rilevata soprattutto nel caso tanzaniano, sia nella fase del partito unico, sia dopo il passaggio al multipartitismo.

In un regime di partito la coalizione dominante è costituita da un'istituzione complessa e composta di numerosi membri: il partito, appunto. Le relazioni interne non possono di conseguenza essere tenute unicamente tramite contatti personali e informali tra il leader e gli altri membri. I percorsi di carriera politica non possono essere tutti e completamente legati ai rapporti di fiducia personale con il vertice, come nei regimi personalistici; né seguono le regole di ascesa delle gerarchie militari. In assenza di una forte personalizzazione del potere, tornano utili metodi istituzionalizzati per l'ascesa nel *cursus honorum*, per l'assegnazione dei ruoli e delle cariche potestative. La competizione per il consenso popolare è un modo, più efficace rispetto ad altri, per determinare l'assegnazione delle cariche e delle relative risorse, senza creare eccessivo malcontento in chi ne rimane (momentaneamente) escluso, potendo comunque sperare in maggiore fortuna futura. In un regime di partito non sono solo le elezioni parlamentari e presidenziali a contare, ma anche eventuali processi istituzionalizzati di selezione interna alle cariche di partito e alla candidatura alle cariche pubbliche.

L'efficacia della gestione della coalizione dominante nel caso tanzaniano non è manifestata solo dalla circostanza che le defezioni dal CCM furono poche e di scarsa risonanza all'epoca del partito unico e prive di conseguenze deleterie per l'egemonia del partito dopo l'avvento del multipartitismo. Essa è soprattutto dimostrata dall'ordine con il quale sono stati gestiti passaggi solitamente delicati in un regime, quelli del ricambio al vertice. Le

dimissioni dalla presidenza dopo un quarto di secolo del potente Nyerere, in un momento tribolato per il paese, non scalfirono la stabilità dell'allora partito unico e le seguenti successioni hanno avuto luogo ogni dieci anni, secondo il dettato costituzionale, senza particolari scossoni, anche in seguito alla transizione al multipartitismo, che, aprendo vie alternative per potenziali dissidenti, avrebbe potuto costituire un'ulteriore causa di divisioni nel partito di governo.

Data l'importanza, per la stabilità di un regime, tanto della legittimazione quanto della coesione della coalizione dominante, non è possibile dire quale delle due finalità abbia inciso maggiormente sulla scelta di Nyerere e del suo partito di convocare regolarmente i cittadini alle urne. Il passaggio al multipartitismo è stato suggerito dalla volontà di prevenire ed evitare una crisi di legittimazione, ma l'importanza di un'ordinata gestione dei rapporti interni alla coalizione non è venuta meno.

Negli altri casi non ci sono indicazioni simili riguardo la rilevanza delle elezioni come strumento per l'ordinaria gestione dei rapporti interni alla coalizione dominante, con qualche postilla a proposito del regime birmano.

Nella monarchia marocchina e in Russia (sia con Eltsin sia con Putin), i nuclei centrali delle coalizioni dominanti sono stati costituiti da gruppi ristretti di uomini vicini alla famiglia reale, nel primo caso, e ai leader, vertici dello stato, nel secondo. Le elezioni e l'ascesa tramite le istituzioni rappresentative non sono state la via di accesso principale alle stanze centrali del potere decisionale dei regimi. Certo, vigenti le elezioni, le coalizioni dominanti si sono adoperate, in modo diverso, per piazzare propri uomini anche nei parlamenti e questo, si è detto, contribuisce a tenere legati al regime membri delle élite compiaciuti dei benefici del seggio. Ciò si può però ritenere, in questi regimi, un positivo effetto collaterale della scelta di indire le elezioni principalmente per altre ragioni, anzitutto per il perseguimento della legittimazione.

Qualche parola, per inciso, si spende per discutere di come questi regimi abbiano deciso di gestire la presenza di propri uomini in parlamento. I re marocchini hanno preferito non favorire l'egemonizzazione del parlamento da parte dei partiti del palazzo, non consentire loro di acquisire un forte peso istituzionale, tanto che, da un certo momento in poi, hanno permesso la contemporanea presenza di più partiti leali alla corona. Lo scopo era preservare l'egemonia del trono anche da eventuali sfide che gruppi politici nati per volontà dell'amministrazione avrebbero potuto avanzare. La scelta di non permettere a un

proprio partito di conquistare la maggioranza parlamentare poteva rendere più difficile controllare l'assemblea. Tuttavia, la posizione sovrana del monarca non era in discussione e ciò ha depotenziato la salienza del controllo dell'assemblea e favorito la scelta dei re di fare da arbitri, invero protagonisti del gioco, tra una pletera di forze politiche.

È interessante notare la differenza con Eltsin, che volle pure presentarsi come presidente al di sopra dei partiti e non si impegnò più di tanto a favorire un buon risultato alle parlamentari dei gruppi a lui vicini. Un parlamento ostile creò non pochi problemi a Eltsin negli ultimi anni di mandato, paventando anche una messa in stato d'accusa: un presidente repubblicano non ha alcuna legittimazione tradizionale e la sua autorità può essere messa in discussione da un parlamento avverso, se egli perde altre fonti di legittimazione. Non a caso, Putin ha pensato bene di consolidare il suo potere anche tramite il saldo controllo del parlamento attraverso il "suo" partito (malgrado anch'egli non abbia mai inteso essere considerato un uomo di partito).

Più ondivaga la situazione, rispetto al punto in questione, nel regime militare birmano. I rapporti interni al *Tatmadaw* rispondono alla logica delle gerarchie militari e ai rapporti personali di lealtà o competizione tra i membri di vertice delle forze armate e tra questi e i loro subordinati. Le elezioni hanno poco o niente a che fare con tali dinamiche e, anche per questo, a lungo il regime ne ha fatto a meno e le relazioni interne alla coalizione dominante, non sempre cordiali, si sono regolate sulla base dei rapporti di forza tra gli uomini di vertice. Tuttavia, le elezioni del 1990 e del 2010 sono state altrettanti tentativi di gestire passaggi di potere all'interno della coalizione dominante. Ciò è piuttosto evidente per quanto riguarda le elezioni del 2010, quando il tentativo è andato a buon fine, permettendo un'ordinata successione, di personale e generazionale, ai vertici del regime. L'annullamento dell'esito delle elezioni del 1990 lascia maggiori dubbi rispetto alle intenzioni dello SLORC. Anche in questo caso, però, è probabile che le forze armate volessero utilizzare la sanzione delle urne per porre in essere istituzioni formalmente civili alle quali cedere parte della gestione del potere, continuando il *Tatmadaw* a incidere sulle decisioni.

Una coalizione dominante composta di gruppi complessi e numerosi, come i partiti, si gestisce meglio con strumenti istituzionali quali elezioni e assemblee. Lo stesso non vale quando le coalizioni dominanti sono gruppi ristretti o gerarchie militari, che operano secondo logiche differenti. Anche in questi casi, tuttavia, il ricorso alle elezioni può divenire un modo utile per gestire delicati momenti di passaggio, ad esempio successioni al

potere, che potrebbero altrimenti procedere in modo più caotico, quindi potenzialmente destabilizzante per il regime.

5. Gestire i rapporti con le opposizioni

La necessità per un governo autocratico di fronteggiare le sfide avanzate dalle opposizioni politiche dipende dalla forza che queste riescono ad acquisire, dalle risorse che possono mettere in campo per porre in discussione il regime e candidarsi a governare il paese. In genere, la principale risorsa a disposizione delle opposizioni è il consenso di settori della popolazione e la capacità di mobilitarli nell'azione contro il governo. Da questo punto di vista, si può distinguere tra risorse numeriche (godere del seguito di larghi strati, magari della maggioranza, della popolazione) e qualitative, nel senso di avere l'appoggio di strati della popolazione, le élite economico-sociali, in grado a loro volta di mettere in capo risorse politicamente utili.

Decisiva per le opposizioni può essere la capacità di attirare a sé, a proprio sostegno, membri e gruppi della coalizione dominante. In alcuni casi, soprattutto se sono le forze armate a togliere il loro sostegno al governo, ciò può portare anche rapidamente alla crisi del regime.

La struttura delle opportunità è definita dalle interazioni tra coalizione dominante, cittadini e opposizioni e all'interno di ciascuno di questi gruppi. Anzitutto, dipende dalla capacità del governo di preservare la propria legittimazione presso i componenti della coalizione dominante e presso larghi strati della popolazione, a partire dalle élite. Se il governo gode di ampio consenso presso la popolazione, gli spazi di azione per le opposizioni naturalmente si restringono. Se la coalizione dominante è coesa e convinta, con il sostegno delle forze armate, della propria legittimazione a governare, anche per un'opposizione popolare mettere in difficoltà il governo diventa arduo.

Quando un governo non è popolare, le opposizioni possono tentare di approfittarne per ottenere seguito e sostegno presso i cittadini, per poi provare a sfidare l'egemonia della coalizione dominante. Che ciò riesca non è scontato: perché i cittadini siano attratti da un'alternativa al governo, serve che la percepiscano come credibile e desiderabile. L'identità, le caratteristiche, le scelte strategiche e tattiche dei partiti di opposizione incidono sulla loro capacità di capitalizzare un'eventuale carenza di popolarità del governo.

Nei paragrafi precedenti, si è visto che, in presenza di una fonte di legittimazione ideologica alternativa ai principi liberaldemocratici, un regime può riuscire a escludere la presenza legale di gruppi di opposizione. Finché il regime conserva la sua legittimazione, è prevedibile che gli oppositori siano minoritari, poco numerosi, sicché possono essere esclusi tramite la repressione senza costi eccessivi per il regime, anzitutto in termini di conseguente delegittimazione. In questo caso, le elezioni, qualora si svolgano, non permettono la partecipazione di individui o gruppi che si oppongono al governo, perciò non sono uno strumento attraverso il quale si gestiscono i rapporti con le opposizioni. È stato questo il caso della fase del partito unico in Tanzania.

La scelta del bando alle opposizioni si può dare anche quando queste sono popolari e percepite come minacciose dai governi. In questo caso, tenere le opposizioni fuori dalla legalità comporta un maggiore ricorso alla repressione, con più alti costi materiali e in termini di conseguente impopolarità per il regime. Si è sottolineato che, perché ciò accada senza mettere seriamente a rischio la stabilità del regime, è necessario che la coalizione dominante e gli uomini in armi siano fermi nell'intenzione di non cedere il potere. Non a caso, questa circostanza si è data nel regime militare birmano, dove le forze armate sono il nucleo della coalizione dominante.

In base a quanto appena sostenuto, al ragionamento proposto nei paragrafi precedenti e all'analisi dei casi di studio, si può ritenere che la decisione di non escludere le opposizioni dalla partecipazione alle elezioni sia principalmente motivata dal perseguimento della legittimazione. Quest'obiettivo non è però logicamente slegato dal tentativo di usare le elezioni quale strumento per gestire meglio i rapporti con le opposizioni. Un deficit di legittimazione si traduce nella potenzialità per le opposizioni di mobilitare i cittadini contro il regime. Aprire la competizione elettorale alle opposizioni non solo può permettere al governo di recuperare legittimazione tramite l'adesione alle forme e ai principi democratici; può anche moderare le istanze delle opposizioni, andando incontro almeno in parte alle loro richieste e rendendole meno propense a ricorrere alla mobilitazione in piazza dei cittadini o alla violenza politica.

La crisi di legittimazione della monarchia marocchina tra fine anni Sessanta e inizio anni Settanta avvenne in un periodo in cui le opposizioni avevano un certo seguito presso la popolazione, specie nelle aree urbane, e fu superata anche con il loro nuovo coinvolgimento nelle istituzioni rappresentative. Più tardi, le riforme degli anni Novanta riuscirono a moderare le istanze delle opposizioni laiche (che stavano vivendo una nuova

fase di attivismo e avevano ripreso a sfidare il palazzo con un certo vigore), fino al punto di concedere loro di (e convincerle a) assumere responsabilità di governo. Anche la nuova sfida proveniente dai movimenti islamisti fu affrontata con una certa efficacia soprattutto tramite l'inclusione nelle istituzioni degli islamisti disposti al compromesso. I partiti di opposizione continuano a chiedere riforme politiche che avvicinino il regno alla democrazia, ma incontrano difficoltà, poiché ormai ciò significa mettere in discussione il potere della stessa corona, che gode ancora di legittimazione tradizionale.

Per un regime divenuto presto impopolare, privo di fonti di legittimazione alternative, come quello di Eltsin, garantire la partecipazione delle opposizioni a elezioni dotate di una certa competitività era forse l'unico modo per evitare che le opposizioni, a partire dai comunisti, mobilitassero contro il governo, per vie extraistituzionali, i cittadini che le sostenevano.

Meno cogente sembra essere la necessità di preoccuparsi delle opposizioni in regimi che hanno goduto e godono di un sostegno popolare piuttosto ampio, grazie alla legittimazione da performance, come quello tanzaniano e quello di Putin. In questi casi, il pluralismo (limitato, specie nel caso russo) delle elezioni serve anzitutto a dare al regime una base di legittimazione più solida dell'effimera e potenzialmente mutevole popolarità che viene dal rendimento del governo. Ciò non toglie che la partecipazione alle elezioni e la presenza in parlamento abbiano l'effetto di moderare le istanze almeno di alcuni partiti di opposizione. Ciò avviene anche perché le elezioni in questo caso permettono di comunicare e rendere palesi i rapporti di forza, specie in termini di consenso, tra governo e opposizioni. Se escluse dalle elezioni, queste possono sostenere di godere di un largo seguito. Messe di fronte alla prova delle urne da un governo popolare, sono costrette a riconoscere, almeno in privato, di non avere la capacità di sollevare una larga mobilitazione contro le autorità e che un atteggiamento di scontro oltranzista, allo scopo di ottenere ad esempio ampie riforme istituzionali, sarebbe velleitario. Comunicando la sua forza tramite le elezioni, la coalizione dominante può così ottenere una moderazione delle opposizioni.

Le forze armate birmane hanno scelto la strada dell'esclusione delle opposizioni dalle istituzioni, fino a pochi anni fa. Le elezioni del 2010 hanno portato in parlamento gruppi di rappresentanza delle minoranze etniche, la cui moderazione era però stata guadagnata dalla giunta militare anzitutto tramite precedenti accordi di cessate il fuoco. È in questo senso più rilevante che le suppletive del 2012 abbiano rappresentato un momento di apertura e

avvicinamento del regime all'opposizione democratica, con il risultato di moderarne l'atteggiamento, anche se non le richieste.

Posto che le opposizioni non siano tutte escluse dalle elezioni, le istituzioni rappresentative possono esser usate anche per incentivarne o approfondirne le divisioni, allo scopo di indebolire la loro capacità di sfidare il regime. La possibilità per un governo di ottenere questo risultato è favorita dalla preesistenza di divisioni tra partiti di opposizione, che possono soprattutto emergere sulla base di diverse inclinazioni ideologiche. In questi casi, per il governo è più semplice adottare una tattica d'inclusione selettiva nelle istituzioni, creare cioè quella che Lust-Okar (2005) chiama una struttura della contestazione divisa (cfr. cap. II), allo scopo di offrire ai vari gruppi incentivi, costi e benefici dell'azione politica diversi, compromettendo così una loro possibile azione unitaria.

Anche in questo senso, è stata soprattutto la monarchia marocchina a servirsi delle istituzioni per un'efficace gestione delle opposizioni, prima favorendo, in certi momenti, l'allontanamento tra nazionalisti e socialisti, poi tra questi e gli islamisti, infine tra islamisti pragmatici e cooperativi e islamisti intransigenti. L'integrazione nelle istituzioni è stata così utile alla monarchia per allentare le sfide che potevano essere avanzate da opposizioni che hanno goduto di un certo seguito popolare. Allo scopo, la struttura istituzionale del regime ha garantito ulteriori spazi di manovra, permettendo alle opposizioni di arrivare finanche a esprimere il capo del governo, poiché il vertice dello stato e del regime rimane al di sopra del circuito elettorale e rappresentativo. Queste manovre sono inoltre state possibili grazie all'emergere di diversi gruppi politici sorti, volendo adottare il linguaggio usato per le democrazie occidentali, prima dalla frattura capitale-lavoro, poi da quella stato-chiesa.

Il ricorso a tattiche di *divide et impera* non è altrettanto evidente negli altri casi; quantomeno non sembra essere stata una prioritaria preoccupazione. Scelte di inclusione selettiva sono state adottate dal regime di Putin, allorché alcuni gruppi, per lo più liberali, sono stati esclusi dalle elezioni su dubbie basi giurisdizionali. Si è trattato però di gruppi con seguito limitato nel paese, esclusi perché denunciavano apertamente il deficit democratico del regime, più che per ostacolare un'improbabile efficace azione condivisa con altri gruppi di opposizione. Ad ogni modo, i pochi gruppi che hanno continuato a godere della rappresentanza nella Duma si sono mostrati moderati e cauti nella loro opposizione al governo, quando non l'hanno, più o meno patentemente, sostenuto, lasciando a deboli gruppi extraparlamentari il compito di protestare contro la compressione

delle libertà e degli spazi di competizione politica. Non ce n'era bisogno e non era forse questo l'obiettivo primario di Putin, ma ciò ha finito per rafforzarne il controllo sul potere.

L'apertura della competizione a tutti i gruppi con i requisiti giuridici minimi (dopo le controverse elezioni del 1993) all'epoca di Eltsin rispondeva alla necessità di non deturpare l'immagine democratica del regime, pena la perdita della legittimazione interna e del sostegno occidentale. Il libero accesso alla competizione ha peraltro favorito la capacità di Eltsin di resistere al potere, perché i gruppi di opposizione hanno lottato gli uni contro gli altri alle urne, disperdendo i loro voti e faticando a coordinarsi nell'azione antigovernativa in parlamento. Le diverse inclinazioni ideologiche dei partiti di opposizione hanno favorito tale esito.

Anche in Tanzania il governo non ha deciso di escludere arbitrariamente gruppi di opposizione dalla competizione e ciò ha favorito la dispersione dei voti su più gruppi, peraltro poco giustificata da ragioni ideologiche, se non nel caso di partiti con posizioni diverse rispetto alla frattura centro-periferia. Il governo non si è preoccupato di adottare tattiche di divisione probabilmente per la consapevolezza di non rischiare di andare incontro a una seria azione di mobilitazione della cittadinanza, per le strade o alle urne, da parte delle opposizioni.

La decisione dello SLORC di permettere la partecipazione di un largo numero di partiti alle elezioni del 1990 è stata forse dettata dall'aspettativa fallace che ciò avrebbe disperso il voto. Dividere l'opposizione birmana non è semplice perché i diffusi sentimenti antiregime a livello nazionale hanno portato alla concentrazione dei consensi su NDL e Suu Kyi. Le defezioni dalla NDL, che ci sono state, non hanno indebolito il partito, che rimane il punto di riferimento dei tanti cittadini che aspirano a un deciso cambiamento del corso politico.

L'utilizzo delle elezioni come strumento di gestione delle opposizioni è dunque condizionato anzitutto dalle caratteristiche delle opposizioni e dalla loro capacità di sfidare il regime. La forza e le caratteristiche delle opposizioni dipendono dal consenso di cui gode il governo, dalla loro abilità a presentarsi come alternative credibili e dalla possibilità e capacità di superare le divisioni tra le opposizioni (questioni sulle quali si tornerà a breve).

L'influenza del tipo di regime è in questo caso meno pregnante; tuttavia, alcune indicazioni in questo senso si danno. L'alto livello di repressione di un regime militare favorisce la

concentrazione delle istanze di opposizione e delle speranze popolari attorno a un unico partito e a un o una leader che incarnano l'aspirazione all'apertura politica. Ciò rende più complicato per il regime utilizzare le istituzioni per moderare, dividere, infine indebolire l'opposizione e perpetua semmai il ricorso alla repressione.

La legittimazione tradizionale da sola non basta al monarca per evitare l'emergere dell'espressione di diverse istanze politiche. Anzi, la posizione della corona al di sopra della competizione politica lascia sguarniti spazi che possono essere occupati da gruppi di opposizione che si facciano portatori di particolari istanze. Le istituzioni possono diventare un efficace strumento per gestire i rapporti con i partiti di opposizione, anche grazie alla forma istituzionale e alla base di legittimazione tradizionale che mettono il vertice dello stato e del regime al riparo dalle conseguenze dei risultati delle elezioni.

Al contrario, la presenza capillare sul territorio di un partito di governo favorisce la perpetuazione del consenso e della capacità del regime di mobilitare ampi strati della popolazione a proprio sostegno, a detrimento delle possibilità delle opposizioni di ritagliarsi spazi d'azione. Finché il partito non cade in disgrazia agli occhi dei cittadini, esso potrà aprire le elezioni alle opposizioni, moderandole e mostrando la sua capacità di raccogliere il consenso popolare alle urne, senza necessariamente doversi preoccupare di favorire divisioni tra gli oppositori.

I regimi personalistici presentano talvolta livelli di repressione almeno comparabili a quelli militari. Il carisma del leader e la popolarità del governo possono però permettere di concedere maggiore spazio alle deboli opposizioni, le cui istanze sono moderate con l'inclusione istituzionale o affrontate con la repressione, quando ritenuto necessario.

Un autoritarismo competitivo permette alle opposizioni di aspirare a competere per il potere. D'altro canto, la compromissione poco patente delle norme democratiche toglie un incentivo al coordinamento delle opposizioni contro il governo. Se i partiti di opposizione hanno motivi di ostilità reciproca e se il governo non è troppo invisibile, la loro inclusione nelle istituzioni non porta alla loro unione, anzi può evidenziarne l'incapacità di cooperare, a favore della resilienza del governo e del regime.

Le scelte dei partiti di opposizione rispetto alle elezioni sono l'argomento del prossimo paragrafo.

6. I comportamenti elettorali delle opposizioni

Le scelte dei gruppi di opposizione sono influenzate da (e a loro volta incidono su) quelle della coalizione dominante, interagendo entrambe con le attitudini dei cittadini. Si sono sintetizzate queste scelte delle opposizioni in: partecipare o boicottare le elezioni; coordinare i loro sforzi e coalizzarsi o agire autonomamente gli uni dagli altri; protestare e tentare di mobilitare i cittadini contro la conduzione delle elezioni e il loro esito o accettarlo.

La struttura delle opportunità per i gruppi di opposizione è definita anzitutto: dagli spazi di libertà nella formazione dell'offerta politico-elettorale; dal ricorso e dalla propensione al ricorso alla repressione da parte del governo; dal grado di consenso di cui gode il regime presso la popolazione e, per converso, dalla popolarità, effettiva o potenziale, delle stesse opposizioni; dalla coesione della coalizione dominante; dai rapporti interni alle opposizioni.

Nei casi esaminati, la scelta delle opposizioni di prendere parte alle elezioni è stata di gran lunga prevalente rispetto all'opposta decisione di boicottare le urne. Il boicottaggio può essere promosso e attuato da tutti i gruppi di opposizione, solo da alcuni, da quelli maggiori e/o da partiti minori.

La decisione dei partiti maggiori di opposizione di boicottare si registra in alcuni casi in cui la competitività delle elezioni era fortemente compromessa, già a partire dalle norme che ne regolavano lo svolgimento: si tratta dei casi delle elezioni del 1970 in Marocco e del 2010 in Myanmar. Si conferma la tendenza, rilevata da Lindberg (2006) in un'analisi su più larga scala, ma limitata all'Africa subsahariana, al boicottaggio in presenza di maggiore compromissione della correttezza delle elezioni.

In entrambi i casi, il boicottaggio venne dopo anni di repressione ed esclusione delle opposizioni dalle istituzioni, che avevano portato a un deficit di legittimazione dei regimi. Ai principali gruppi di opposizione, il costo della partecipazione (contribuire al tentativo di rinnovamento della legittimazione del regime) sarà sembrato più alto dei possibili benefici, in termini di accesso alle istituzioni rappresentative. Questi benefici erano depotenziati da un quadro normativo fortemente penalizzante per le opposizioni. Ciò poteva rendere viepiù scettici i gruppi di opposizione rispetto alla possibilità che la loro partecipazione attivasse quel gioco a due livelli con il governo, finalizzato ad appianare gradualmente il campo di gioco elettorale (Schedler 2002a). Nel caso marocchino, lo scopo del boicottaggio era

colpire il regime particolarmente nel perseguimento della legittimazione interna. In qualche modo, il tentativo delle opposizioni andò a buon fine, visto che il re rischiò la vita poco dopo per mano di uomini della sua stessa coalizione dominante: il collegamento tra il boicottaggio delle opposizioni e i tentativi di regicidio non è immediato, ma passa per la crisi di legittimazione che stava generando malumori anche presso le forze di sicurezza. Nel caso birmano, alla volontà di non offrire una sponda di legittimazione interna al regime si è accompagnata l'intenzione, da parte della NLD, di non fare uscire il regime dallo status di paria a livello internazionale. In seguito, in entrambi i casi, ebbe inizio una fase di maggiore cooperazione tra regimi e opposizioni, che portò quest'ultime a tornare a partecipare alle elezioni, a fronte di condizioni di competizione meno restrittive.

Si sono registrati alcuni casi di boicottaggio di partiti minori, in genere in protesta contro le condizioni della competizione. Le conseguenze sono state perlopiù di scarsa portata: più che altro si registra l'indebolimento ulteriore di questi gruppi. È il caso, ad esempio, dell'UNFP in Marocco, che inizialmente era un partito medio-grande e che perse ogni rilievo politico, quando persisté nella scelta di boicottare, mentre gli altri partiti d'opposizione erano tornati alla competizione.

Si può spiegare la prevalenza della scelta di partecipare con l'attaccamento dei membri delle opposizioni ai benefici materiali della carica istituzionale. D'altra parte, si può anche ritenere che il più delle volte le opposizioni, con una certa ragione, abbiano ritenuto di poter conseguire poco, in termini di danneggiamento della legittimazione del regime, tramite il boicottaggio delle elezioni. In alcuni casi, quest'assunto era giustificato dalla circostanza che la correttezza delle elezioni fosse in effetti compromessa in modo poco patente. In questi casi, la scelta del boicottaggio avrebbe potuto far apparire le opposizioni agli occhi dei cittadini come vanamente propense alla sola protesta, in quanto incapaci di vincere elezioni tutto sommato competitive. È questo il caso delle elezioni dell'era Eltsin in Russia (dal 1995), quando la scelta di partecipare era inoltre favorita dalla prospettiva che una vittoria delle opposizioni non fosse poi troppo remota. In un certo senso, è anche il caso delle elezioni dell'ultimo quindicennio in Marocco, dove la correttezza delle elezioni di per sé non è stata violata pesantemente.

Scarsi risultati in termini di delegittimazione del governo avrebbe potuto conseguire la scelta di boicottare anche in situazioni di maggiore compromissione della correttezza delle elezioni, allorché la popolarità del regime induceva i cittadini a ritenere di scarso rilievo le irregolarità nelle operazioni di voto e la compressione delle libertà politiche. Livelli più o

meno gravi di violazione della correttezza delle elezioni in Tanzania e nella Russia di Putin non hanno causato diffusi malumori presso la popolazione. Solo alcuni partiti minori hanno scelto il boicottaggio in Russia e solo in qualche occasione di minore rilievo (elezioni suppletive) qualche gruppo ha boicottato in Tanzania in protesta contro lo svolgimento delle consultazioni.

Se il boicottaggio è stato dunque poco usato dai partiti di opposizione, essi l'hanno però reiteratamente minacciato. Le minacce sono state in genere di scarsa efficacia, anche perché ritenute non convincenti e poco credibili dai governi, vista la tendenza dei partiti di opposizione a non disertare le urne. Una maggiore efficacia si mostra in casi in cui il regime si trovava in situazioni di incrinatura della propria legittimazione, come in Marocco nei primi anni Novanta, quando le pressioni delle opposizioni furono efficaci per ottenere nuove riforme politiche.

Quando le opposizioni decidono di partecipare, la cooperazione e il coordinamento dei loro sforzi possono permettere all'opposizione nel suo complesso di migliorare i propri risultati. Ciò comporta qualche sacrificio da parte di ciascun gruppo che partecipa all'alleanza. Il più delle volte i partiti di opposizione incontrano difficoltà a coordinare i loro sforzi elettorali, malgrado l'interesse comune a unire le forze contro il governo. Ciò va evidentemente a detrimento delle capacità delle opposizioni di incidere sul corso politico e a vantaggio della stabilità dei regimi.

Nella ricerca di una spiegazione a tali difficoltà o incapacità, si possono ritenere confermate le conclusioni di Gandhi (2008a) e Van de Walle (2006), secondo i quali la percezione della capacità del governo di egemonizzare le elezioni scoraggia le decisioni di coordinamento tra i gruppi di opposizione. In regimi non democratici, quando c'è consapevolezza di non poter vincere le elezioni, gli sforzi di coordinamento potrebbero essere incoraggiati dal tentativo di accrescere le proprie risorse e le proprie forze per spingere il governo ad appianare il campo di gioco in vista delle future consultazioni. Si tratta però di una prospettiva di medio periodo che richiede quantomeno l'aspettativa di un possibile cambiamento futuro. L'analisi dei casi suggerisce che ciò accade raramente.

Il coordinamento tra i principali partiti laici di opposizione nei primi anni Novanta in Marocco permise loro di ottenere un buon risultato alle urne, anche grazie al sistema elettorale maggioritario. Ciò contribuì a dare loro maggiore peso per spingere verso le riforme degli anni successivi. L'esperienza non si ripeté in seguito, prevalendo gelosie e

rivalità personali tra i leader dei partiti, che tuttavia ottennero ruoli di primo piano al governo. La mancanza di fiducia rispetto alla possibilità di ottenere molto di più, in termini di liberalizzazione del sistema politico, ha contribuito in seguito a scoraggiare azioni di coordinamento che avrebbero garantito migliori risultati alle urne.

In qualche caso, il coordinamento è favorito dalla carenza di informazioni sui reali rapporti di forza elettorale in campo. In occasione delle prime elezioni presidenziali multipartitiche, alcuni partiti di opposizione tanzaniani sostennero uno stesso candidato. La formazione dei partiti di opposizione sembrava aver destato un certo entusiasmo e forse c'era la speranza che l'alternanza al governo potesse davvero verificarsi. Dopo le prime due elezioni, constatata la perdurante predominanza elettorale del CCM, i partiti di opposizione smisero di accordarsi per appoggiare un candidato comune alla presidenza.

In questi casi, la difficoltà di coalizzarsi non si può attribuire in via primaria a differenze sostanziali sul piano ideologico o delle preferenze sulle politiche da perseguire. Da questo punto di vista, la distanza tra le opposizioni laiche marocchine e tra i partiti di opposizione tanzaniani non è insormontabile; anzi, è spesso questione di sfumature. Le eccezioni sono gli islamisti in Marocco (che pure hanno formato di recente un governo in coalizione con alcuni partiti laici) e gli autonomisti di Zanzibar, che sono cionondimeno riusciti a collaborare con altri partiti di opposizione. Le ambizioni e le rivalità personali dei membri, in particolare dei leader, dei partiti spiegano quindi la scelta di non formare coalizioni elettorali, a fronte della consapevolezza di non poter mettere seriamente in discussione l'egemonia della corona e del CCM, almeno nel breve periodo.

Un discorso analogo rispetto alla sfiducia sulla possibilità di mettere in difficoltà il governo alle urne si può fare per la Russia di Putin. Qui però le differenze d'inclinazioni politiche tra i partiti sono più rilevanti e, insieme alla consapevolezza dell'ampio consenso di cui gode Putin, spiegano la scelta di non coordinare gli sforzi alle elezioni.

Durante il periodo di governo di Eltsin, il regime era invece debole e il governo impopolare poteva essere seriamente sfidato alle urne. Il presidente avrebbe avuto difficoltà nel 1996 a fronteggiare un'opposizione compatta, in grado di presentare un'alternativa di governo credibile. Tuttavia, da un lato, il ricorso blando alla repressione rendeva meno cogente la frattura regime/opposizione. Dall'altro, la storia del paese favoriva la presenza di partiti contrapposti sulla base di diverse visioni politiche che difficilmente potevano essere superate in nome della comune opposizione a un governo

che non mostrava un volto minaccioso. Il vicino passato da grande potenza imperiale suscitava sentimenti di nostalgia presso parti della popolazione. La presenza di partiti che si facevano espressione di tali sentimenti e delle frange di elettorato che li sostenevano contribuì a ostacolare la costruzione di un'alternativa democratica al governo di Eltsin. L'alleanza tra i principali partiti d'opposizione, nazionalisti, post-comunisti e liberali, non era pensabile. I settori della popolazione che non auspicavano un ritorno al passato sostennero proprio il presidente e il suo delfino, che finì per consolidare l'autoritarismo, anziché portare a compimento la democratizzazione.

In Myanmar, il principale ostacolo al coordinamento è la divisione tra le forze di portata nazionale e i gruppi di rappresentanza delle minoranze. Diversi gruppi anche di livello nazionale si sono presentati alle elezioni nazionali, frammentando il fronte antigovernativo. Si è trattato, però, di gruppi effimeri: le maggiori energie si sono concentrate attorno alla NLD. Il coordinamento tra i cittadini ha fatto il resto, concentrando i voti sul partito di Suu Kyi. L'ampio ricorso alla repressione da parte di un regime orbo di altre fonti di legittimazione favorisce dunque il coordinamento tra partiti di opposizione e degli elettori sulla base della frattura regime/opposizione.

Nei regimi con elezione diretta del capo dello stato, Russia e Tanzania, i pochi tentativi di coordinamento hanno riguardato proprio le elezioni presidenziali, mentre non si sono tradotti in simili sforzi alle parlamentari. La maggiore posta in palio alle presidenziali, in sistemi in cui il vertice dello stato rappresenta, di diritto e di fatto, la principale sede del potere, può spiegare questa tendenza. Ciò va contro la posizione di Gandhi (2008a), che nel capitolo II era stata accolta come ipotesi più plausibile, circa la maggiore difficoltà che incontrerebbero i partiti a mettersi d'accordo sulla posta unica della candidatura alla presidenza. Questa difficoltà si riscontra nei regimi civili in esame, nei quali, cionondimeno, i rari casi in cui le difficoltà del coordinamento si superano avvengono proprio alle presidenziali. La minore salienza dei parlamenti, per quanto riguarda i rapporti con il regime, rende più improbabili le coalizioni in questa arena.

Le proteste verbali contro gli esiti delle elezioni e la loro conduzione sono state una costante in tutti i casi considerati: al di là dei riconoscimenti di democraticità da parte, in alcuni casi, di buona parte delle popolazioni e, talvolta, delle potenze occidentali, il deficit democratico toglie a questi regimi la legittimazione e la stabilità della piena accettazione delle regole del gioco da parte di tutti gli attori coinvolti. Tuttavia, le manifestazioni antigovernative in seguito alle elezioni, quando si sono verificate, non sono state tali da

mettere in discussione la tenuta dei regimi. Le proteste più accese si sono verificate peraltro quando le scorrettezze nelle elezioni erano collegate ad altre questioni salienti (a Zanzibar), o quando il regime stava conoscendo un appannamento di legittimazione per altre ragioni (in Russia nel 2011-2012, in seguito ad anni di fiacca congiuntura economica). Si conferma quindi che la salienza della correttezza delle elezioni viene percepita dai cittadini con più forza quando esistono altri motivi di malcontento nei confronti del governo.

Si possono segnalare alcune specificità dei tipi di regime rispetto alle scelte di comportamento delle opposizioni.

In un autoritarismo competitivo, in cui le irregolarità delle elezioni sono poco evidenti e non sono denunciate come tali da settori influenti della società e/o da rilevanti partner occidentali, il boicottaggio delle opposizioni risulta scoraggiato. La coalizione tra i gruppi di opposizione potrebbe in teoria essere favorita dalla prospettiva, non irrealistica, di infliggere la sconfitta al governo alle urne. Come mostra il caso russo, però, il livello di conflittualità relativamente blando tra governo e opposizioni, dovuto a un ricorso moderato alla repressione, rende meno cogente la frattura regime-opposizione; in presenza di divisioni ideologiche tra i partiti di opposizione e tra i loro elettorati, la coalizione diventa improbabile.

Una monarchia che gode di una legittimità che la mette al riparo dai tentativi di spogliarla delle sue prerogative può far svolgere elezioni più o meno regolari, fino anche a permettere alle opposizioni di occupare cariche di governo. Questo scoraggia il boicottaggio, tranne che da parte di quei gruppi che si rifiutano di riconoscere la legittimità della monarchia. Le coalizioni possono essere scoraggiate, ancora più che nei regimi repubblicani, dalla consapevolezza che ottenere un buon risultato alle urne e anche arrivare a controllare la premiership può non essere sufficiente a cambiare in modo decisivo i rapporti di forza nel regime.

Dove maggiore è il ricorso alla repressione, è più probabile che le opposizioni tengano un atteggiamento avversariale, scegliendo ad esempio il boicottaggio delle elezioni, che la frattura regime-opposizione acquisisca una salienza preminente rispetto ad altre e dunque che l'opposizione si concentri in uno o pochi gruppi in grado di collaborare tra loro. Oltre che in qualche fase della storia marocchina, ciò si è verificato soprattutto in Myanmar. È comprensibile che un regime militare sia più propenso alla repressione rispetto ad altri tipi

di regime, dal momento che le forze armate sono professioniste nell'uso della violenza, non nella mobilitazione del consenso. Tuttavia, non bisogna escludere la possibilità che qualcosa di simile accada altrove. Alti livelli di repressione si riscontrano spesso in regimi personalistici. Nel caso della Russia di Putin, il consenso di cui ha goduto il governo ha permesso di limitare il ricorso alla repressione, che pure c'è stato. Già negli ultimi anni, però, qualche crepa nella popolarità del regime sembra aver suscitato una nuova propensione alla repressione del dissenso. Ciò non si è ancora tradotto in seri sforzi di coordinamento tra i principali partiti di opposizione.

Un partito egemone ha maggiore facilità, rispetto agli altri tipi di coalizioni dominanti, a conservare la propria predominanza elettorale, senza un ricorso smisurato alla repressione e alla frode, grazie alla sua presenza diffusa sul territorio, che fa da ancora nei rapporti con la cittadinanza e da argine alla crescita delle opposizioni. Il ricorso limitato alla repressione e alle frodi scoraggia le scelte di boicottaggio. L'egemonia elettorale del partito di governo sfavorisce il coordinamento tra le opposizioni.

In entrambi questi ultimi due casi, tuttavia, futuri maggiori sforzi di coordinamento tra le opposizioni e magari la scelta di forzare la mano tramite il boicottaggio potrebbero essere favoriti da eventuali decisi cali di popolarità, dalla relativa perdita della legittimazione da performance da parte dei governi e da un conseguente, eventuale maggiore ricorso alla repressione o alla frode elettorale.

7. I cittadini

I ragionamenti portati avanti nei paragrafi precedenti, a proposito delle funzioni delle elezioni e delle scelte di governi e opposizioni, hanno fatto più volte riferimento a come queste siano condizionate dalle attitudini e dalle decisioni dei cittadini. Si conferma quanto affermato nel capitolo II, ossia che non è giustificata la scarsa attenzione che ricevono in sede di analisi le attitudini e i comportamenti elettorali dei cittadini in regimi non democratici. Ciò è ancora più vero dacché gli spazi di libertà di scelta per i cittadini si sono ampliati in molti regimi, con il passaggio quantomeno da elezioni a partito unico a elezioni multipartitiche.

I dati elettorali di cui si dispone sono spesso incerti, specie per le elezioni più remote, sia perché le fonti sono scarse e talvolta in contraddizione tra loro, sia perché non si può essere sicuri della loro veridicità, dato il controllo autocratico sull'amministrazione delle operazioni di voto. Soprattutto, nei casi dei regimi più chiusi è scarsa la disponibilità di

rilevazioni demoscopiche delle opinioni dei cittadini. Dai dati disponibili si possono tuttavia trarre alcune conclusioni.

Anzitutto, la partecipazione al voto è stata nella maggior parte delle elezioni considerate relativamente bassa nel confronto internazionale, anche se in genere non infima.²¹⁹ Rispetto a quanto accaduto, ad esempio, in alcuni paesi europei, è da notare come neanche in occasione dei primi turni di elezioni multipartitiche, dopo anni o decenni senza elezioni o con elezioni a partito unico, si sia registrata un'alta affluenza alle urne.

Una spiegazione almeno parziale si può trovare nell'arretratezza socioeconomica della maggior parte dei casi considerati, in cui le popolazioni erano, specie nei tempi remoti, in maggioranza rurali. Nella maggior parte dei casi, la registrazione degli elettori non era automatica. Questo scoraggia la partecipazione anche nei paesi più evoluti ed è normale che lo faccia a maggior ragione in quelli in ritardo di sviluppo. È comprensibile che per cittadini che devono fronteggiare le difficoltà quotidiane della povertà la partecipazione politica non sia un principale motivo di preoccupazione.

Questa spiegazione non è però da sola sufficiente. Intanto, alcuni paesi europei nel secondo dopoguerra erano forse non altrettanto poveri, ma comunque prevalentemente rurali e con discreti livelli di benessere riservati a una minoranza (si pensi al caso italiano), eppure i livelli di partecipazione elettorale erano allora molto sostenuti. In secondo luogo, anche in Russia, che ha attraversato forti difficoltà economiche, ma che non è un paese del cosiddetto Terzo Mondo, la partecipazione elettorale è stata modesta. Infine, non si è registrato un aumento della partecipazione con il trascorrere degli anni, insieme al miglioramento di alcuni indicatori di sviluppo, quali l'urbanizzazione e i livelli di istruzione. Il caso più significativo, in questo senso, è quello marocchino, che ha visto precipitare la partecipazione a livelli molto bassi proprio negli anni più recenti, quando peraltro la correttezza nello svolgimento delle elezioni, monitorate da osservatori internazionali, sembra essere migliorata.

Bisogna dunque spiegare perché la partecipazione non è stata generalmente più alta, ma anche, per inverso, perché non è stata più bassa. Ciò testimonia del fatto che, quando si tratta di spiegare i comportamenti di milioni di individui con caratteristiche sociali e interessi diversi, non si possono offrire chiavi di lettura univoche, a differenza di quanto,

²¹⁹ È probabile che in diversi casi, specie nelle elezioni più remote, i tassi ufficiali di affluenza fossero inflazionati dalle autorità e dunque in realtà più bassi.

magari con qualche forzatura e semplificazione, si può tentare di fare a proposito delle elite politiche.

La scelta di larghe parti degli elettorati di non recarsi ai seggi si può spiegare, almeno in parte, con la percezione della scarsa incisività del voto. Le evidenze da indagini demoscopiche confermano che diversi cittadini ritengono il loro voto poco influente sul corso politico del paese. In casi come la Tanzania e la Russia di Putin, ciò si può spiegare con la presenza di un vincitore annunciato. In questi come in altri casi, si può ritenere che alcuni elettori giudichino violata la correttezza delle elezioni e per questo decidano di non votare. Invero, i dati di sondaggio suggeriscono che in questi casi non c'è percezione diffusa, almeno non a livello maggioritario, delle irregolarità delle elezioni. Ciò non toglie che alcuni elettori possano astenersi dal voto per questo motivo. Nel caso marocchino, dove il calo della partecipazione tra gli anni Novanta e Duemila è stato vistoso (tanto da destare sospetti sulla veridicità dei tassi di affluenza ufficiali degli anni precedenti), ci sono evidenze della consapevolezza di alcuni cittadini del peso politico preponderante del sovrano, ovviamente legato dal circuito elettorale.

Quanto ricordato a proposito della percezione di buona parte degli elettori sulla regolarità delle elezioni può spiegare la scelta di molti di andare a votare. I dati di sondaggio disponibili per Marocco, Russia e Tanzania (ma non per il Myanmar) indicano che gli elettori in maggioranza apprezzano la possibilità di votare e di avere una scelta tra più partiti, anche quando ritengono che il loro voto non abbia grande influenza.²²⁰

Tra gli elettori che decidono di recarsi ai seggi, c'è da chiedersi quali siano le motivazioni delle loro scelte di voto, nella misura in cui queste non sono frutto di coercizione. La questione principale è in base a quali criteri gli elettori scelgono a chi dare il proprio voto. Nel campo dei regimi non democratici e nell'ambito dell'analisi di questo lavoro, interessa anzitutto ragionare su quanto il voto si divida lungo una frattura regime-opposizione, ossia tra chi sostiene il regime e chi lo vorrebbe rovesciare, magari a favore della democratizzazione.

La valutazione positiva delle elezioni multipartitiche, riscontrata in Marocco, Tanzania e Russia da dati di sondaggio, collima con un giudizio generalmente positivo sulla

²²⁰ D'altra parte, la percezione dello scarso potere del proprio suffragio sembra essere abbastanza diffusa anche tra le democrazie consolidate che stanno a loro volta conoscendo una tendenza generale al calo della partecipazione elettorale. Non c'è troppo da stupirsi se qualcosa di analogo si verifica in contesti meno che democratici.

democrazia. Tuttavia, l'idea di democrazia che i cittadini di questi paesi sembrano avere non è del tutto coincidente con la sua definizione riportata dai manuali di scienza politica. Alla percezione della rilevanza di elezioni ricorrenti, si affianca, nell'idealizzazione dei cittadini, una concezione sostanziale della democrazia, che guarda agli esiti in termini di politiche e distribuzione del benessere, più che all'integrità degli aspetti procedurali. Si è visto addirittura che in Tanzania nei primi anni Novanta, a quanto pare, una larga maggioranza dei cittadini non anelava al superamento del regime a partito unico.

Di conseguenza, un giudizio positivo sulla democrazia come regime si accompagna talvolta a una certa indulgenza nei confronti delle irregolarità alle elezioni (nel senso di non identificarle o di ritenerle poco importanti), nella misura in cui il giudizio sui risultati delle politiche governative è positivo. Non a caso, questa combinazione di valutazioni (contraddittorie nella logica degli esperti) si riscontra nei dati di sondaggio soprattutto tra gli elettori che sostengono i partiti di governo (ad esempio in Russia e Tanzania).

Non bisogna dunque cadere nell'errore di concludere che un voto al partito o al leader del governo significhi una preferenza per un regime diverso dalla democrazia: gli elettori possono votare Putin o il CCM e, allo stesso tempo, ritenere la democrazia il miglior sistema politico possibile.²²¹

Quando un governo garantisce la presenza di istituzioni elettorali con una parvenza di competitività, può dunque riuscire a ottenere una valutazione positiva, pur in presenza di importanti irregolarità delle elezioni, anche da parte di elettori che pure sostengono di preferire la democrazia ad altri tipi di regime. Questo riporta alle considerazioni proposte in precedenza a proposito del perseguimento della legittimazione: l'apertura del regime a istituzioni multipartitiche può essere sufficiente a garantire una legittimazione fondata su procedure formalmente democratiche, anche in presenza di forti irregolarità, nella misura in cui il regime non è del tutto privo di altre fonti di legittimazione.

In questi casi, per i partiti di opposizione, denunciare i tratti autocratici del governo non è sufficiente per guadagnare maggiore sostegno elettorale. Essi devono piuttosto convincere gli elettori di essere in grado di proporre ricette politiche più utili per il paese rispetto al governo in carica. Ciò si è rilevato piuttosto difficile per i partiti di opposizione, specie

²²¹ In Russia, questa linea di pensiero sembra essere confermata dalla circostanza che gli elettori sembravano non condividere l'ipotesi che la costituzione fosse modificata per consentire un terzo mandato a Putin nel 2008, giudicavano che il nuovo presidente, Medvedev, dovesse avere maggiore peso decisionale e, in una certa misura, non furono entusiasti del rovesciamento dei ruoli tra i due leader nel 2012.

negli ultimi decenni. Non è solo una questione di capacità organizzative, di risorse, di difficoltà a coordinare gli sforzi. Ciò sicuramente incide sulla difficoltà a ottenere il riconoscimento e la fiducia degli elettori, ma c'è dell'altro. C'è che sul piano delle politiche economiche, per l'affermazione di un *mainstream* culturale, per la pressione delle istituzioni finanziarie internazionali, per il fallimento di soluzioni alternative, anche al di fuori dell'Occidente si è consolidato un modello dominante di buona gestione economica, basato sull'economia di mercato, su un intervento moderato ed efficiente dello stato in economia, su una gestione macroeconomica rigorosa: il cosiddetto modello neoliberale. Anche nelle consolidate democrazie occidentali si rileva spesso la difficoltà a distinguere i programmi di schieramenti politici avversi, tanto che i più critici lamentano l'assenza di reali alternative per gli elettori. Fatto è che in questi contesti i cittadini decidono spesso di cambiare il loro governo, magari più sulla base di giudizi negativi su quello uscente, che sulla valutazione positiva dell'alternativa proposta dalle opposizioni. In contesti non democratici, dove il piano di gioco è inclinato a favore dei governanti, la difficoltà a formulare e proporre programmi realmente alternativi può condannare le opposizioni all'incapacità di allargare la loro base di consenso.

Un esempio è dato dal caso tanzaniano, ma anche da quello marocchino, sebbene nel regno non ci sia un partito di governo egemone sul piano elettorale. In entrambi i paesi africani, politiche di stampo statalista sono state abbandonate dagli anni Ottanta, per i loro risultati negativi in termini di sviluppo e per la pressione dei donatori esteri. I risultati delle nuove politiche non sono stati esaltanti, anche se non in tutto fallimentari. Al di là delle valutazioni di merito sulle politiche, che qui non interessano, fatto è che questi paesi sono ancora bloccati su bassi livelli di benessere.²²² Tuttavia, le opposizioni non riescono a proporre piani alternativi, anche, ma non solo, perché questi rischierebbero di far perdere il sostegno finanziario internazionale. A fronte di governi che fanno ricorso a un uso selettivo e non massiccio della repressione, riuscendo a non causare eccessivo sdegno con comportamenti autocratici, i cittadini faticano a vedere nelle opposizioni delle alternative valide. Ciò vale a maggior ragione, quando i risultati in termini di crescita economica sono positivi, come nella Russia di Putin, al di là dei meriti effettivamente attribuibili al governo.

²²² Con questa constatazione non si intende sostenere che politiche diverse avrebbero garantito migliori livelli di benessere alle popolazioni.

C'è peraltro da sottolineare che non sono solo i risultati in termini economici a guidare le valutazioni dei cittadini sull'operato dei governi. In Tanzania la popolazione pare apprezzare la capacità del partito di governo di mantenere la pace sociale nel paese, a differenza di quanto accaduto in buona parte della regione. La politica estera assertiva di Putin, specie nei confronti di USA ed Europa, sembra aver dato soddisfazione all'orgoglio dei cittadini dell'ex grande potenza, ferito dalla crisi degli anni Novanta. I cittadini marocchini possono aver gradito la capacità della corona di proporre un'efficace sintesi fra tradizione e modernità, tra devozione all'Islam e rigetto dell'integralismo religioso. Modesti livelli di benessere economico e forti sproporzioni nella distribuzione dei redditi possono così convivere con un diffuso consenso popolare nei confronti dei governi.

Quando invece chiusura istituzionale e repressione si accompagnano a un giudizio negativo di buona parte dei cittadini sulle performance del regime, il voto si può catalizzare sull'opposizione, alla ricerca sia dell'apertura del regime sia di un nuovo corso delle politiche pubbliche: è il caso birmano, dove l'impopolarità dei governi militari, per via degli scarsi risultati in termini di sviluppo e dell'ampio ricorso alla repressione, ha fatto concentrare le preferenze della maggioranza degli elettori sulla NLD.

Sullo sfondo di questi ragionamenti, non bisogna dimenticare quanto anticipato in sede teorica, ossia che il clientelismo può giocare una parte importante nel determinare gli esiti delle elezioni non democratiche. I dati di cui si dispone non permettono di valutare quale sia l'incidenza del clientelismo sui risultati delle elezioni dei casi in esame. Una certa incidenza si può supporre, dato lo scarso livello di sviluppo. Ad esempio, il vistoso calo della partecipazione elettorale in Marocco si può spiegare, oltre che con un clima politico più liberale (e quindi con il minore timore di ritorsioni da parte delle autorità) e con una maggiore consapevolezza della scarsa salienza delle elezioni, anche con una minore disponibilità di risorse da distribuire a fini clientelari, a seguito delle riforme che hanno ridotto l'intervento dello stato nell'economia.

Nel capitolo II, si è proposta una possibile tipologia di preferenze elettorali in contesti non democratici (cui si possono associare i vari partiti in competizione), sulla base di due variabili: la posizione rispetto al regime (pro regime, per la democrazia, per un altro tipo di regime non democratico) e la posizione rispetto alle politiche del governo (per la loro perpetuazione o per il loro cambiamento). In assenza di dati di sondaggio che incrociano le rilevazioni riguardo le due variabili qui considerate (le attitudini verso il regime di per sé e

quelle verso le sue politiche) il modo migliore per inferire le tendenze dei cittadini è considerare i partiti che essi scelgono alle urne e le loro proposte politiche.

Tab. 7.3 Tipologia elettori in regimi non democratici.

Inclinazione verso le politiche	Inclinazione verso il regime		
	<i>Pro regime</i>	<i>Pro democrazia</i>	<i>Per un altro regime non democratico</i>
<i>Pro politiche governo</i>	<i>Fedeli</i> FDIC (Ma) MP (Ma) RNI (Ma) UC (Ma) PAM (Ma) Russia Unita (R) LDPR (anni 2000) (R) CCM (T) NUP (My) USDP (My)	<i>Democratici conservatori</i> Istqlal (Ma)	<i>Antagonisti conservatori</i>
<i>Contro politiche governo</i>	<i>Fedeli riformatori</i> SPS (fino al 2007) (R) Causa di Destra (R) Rodina (R) Russia Giusta (R)	<i>Democratici riformatori</i> UNFP (Ma) USFP (Ma) PJD (Ma) SPS (dopo il 2007) (R) Yabloko (R) KPRF (?) (R) NCCR (T) CUF (T) Chadema (T) TLP (T) NLD (My)	<i>Antagonisti alternativi</i> Giustizia e Carità (Ma) LDPR (anni '90) (R)

Legenda: Ma= Marocco; R= Russia; T=Tanzania; My=Myanmar.

I partiti che sostengono un cambiamento di regime e la democratizzazione, in genere promettono anche un cambiamento delle politiche. Per i motivi suddetti, i termini di questo cambiamento spesso non sono ben precisati. Una delle promesse più frequenti delle opposizioni, nei casi in esame, è il rafforzamento della lotta alla corruzione. Anche quando si propone una più convinta opposizione sulla base della frattura di regime, come da parte della NLD nel repressivo regime militare birmano, essa si accompagna alla promessa di politiche diverse che favoriscano un miglioramento delle condizioni di vita. Allo stesso modo, per inverso, chi sostiene la perpetuazione del regime, ne auspica anche la continuazione delle politiche. In alcuni casi, però, i cittadini sostengono partiti minori della coalizione dominante o di opposizione semileale, per indicare che preferirebbero un parziale cambiamento del corso politico.

Nella tabella 7.3 si propone una collocazione solo dei principali partiti nella tipologia. Le scelte di attribuzione dei partiti ai tipi sono spesso dubbie, essendo ambigue le posizioni dei gruppi politici e non ben definite le posizioni dei loro elettori. Risultano vuote o quasi le caselle della tipologia che ricomprendono gli elettori e i partiti che parteggiano per la democratizzazione o per un altro tipo di regime non democratico, preferendo però che non cambino le politiche pubbliche. Le proposte di alternative antidemocratiche ai regimi sono rare: i partiti che si oppongono ai regimi e gli elettori che li sostengono lo fanno in genere avanzando una proposta di democratizzazione. Eccezioni possono essere considerate, con qualche dubbio, il Partito Liberaldemocratico e il Partito Comunista in Russia, in particolare negli anni Novanta, e in Marocco Giustizia e Carità, che però non prende parte alle elezioni. La presenza di queste alternative si spiega con la storia e le caratteristiche sociali dei due paesi. Tuttavia, anche questi partiti non si presentano apertamente come antidemocratici. Come detto più volte, l'aperta opposizione alla democrazia è al momento antistorica, contraria allo spirito del tempo.

La proposta di tipologia sottovaluta, inoltre, la possibilità che molti elettori siano favorevoli alla democrazia e allo stesso tempo sostengano il loro governo, non percependo la contraddizione. Essi rientrerebbero tra gli elettori "fedeli", senza peraltro nutrire necessariamente sentimenti antidemocratici: potrebbero vedere positivamente un avvicinamento agli standard democratici, se ciò non comportasse un cambiamento delle politiche, rispetto alle quali mostrano soddisfazione. In altre parole, l'analisi dei casi e il ragionamento suesposto mostrano che non è corretto individuare un legame diretto tra il sostegno al governo in carica e sentimenti antidemocratici o viceversa.

Pensare ai partiti politici e agli elettori di un regime non democratico in termini di inclinazioni rispetto al regime in sé (ossia in base alla frattura regime/opposizione) e verso le politiche pubbliche attuate dai governi e quelle proposte dalle opposizioni è una cornice teorica utile alla comprensione delle dinamiche politiche di queste realtà. I dati elettorali danno diverse indicazioni a tale proposito; tuttavia, sarebbe utile condurre analisi anche con altri strumenti, in particolare con sondaggi o altre tecniche di rilevazione delle opinioni, per indagare più a fondo il fenomeno da questa prospettiva.

La tipologia proposta nel capitolo II andrebbe, però, ripensata, in base alle conclusioni cui si è giunti con l'analisi dei casi, perché risulterebbero vuote, con l'eccezione di alcuni casi dubbi, le caselle dei partiti e dei cittadini che sostengono il regime, ma ne vorrebbero cambiare sostanzialmente le politiche, o che anelano alla democrazia o a un altro tipo di

regime non democratico, ma vorrebbero che le politiche rimanessero immutate. Indagini d'opinione in grado di andare più in profondità potrebbero però dare indicazioni diverse. Soprattutto, si deve riconoscere la difficoltà a collocare le attitudini di milioni di cittadini in tipi vicendevolmente escludenti, giacché esse possono essere più ricche di sfumature di quanto un osservatore esterno sia portato a immaginare e a teorizzare. Ne è una chiara dimostrazione la tendenza di molti cittadini, qui riscontrata, a mostrare preferenza per la democrazia e a supportare, allo stesso tempo, governi che l'occhio dell'osservatore esterno giudica autocratici.

8. Gli attori internazionali: potrei, ma non voglio; vorrei, ma non posso

Le elezioni sono una questione di politica interna per i regimi non democratici, come per le democrazie. Quale che sia la funzionalità che viene loro attribuita dagli autocrati, l'obiettivo finale di questi è, salvo eccezioni, preservare, perpetuare e, ove possibile, rafforzare il loro potere all'interno del paese. Tuttavia, si può dare il caso che per un governo sia utile, finanche necessario, il sostegno politico, diplomatico, militare, economico di altri paesi o attori internazionali. In questo contesto, anche le elezioni possono divenire funzionali alla gestione delle relazioni internazionali, in specie al perseguimento della legittimazione internazionale. Anche in questo caso, però, il fine ultimo degli autocrati è la preservazione del potere, il che riporta comunque il discorso su un piano di politica interna.

Quando si parla di perseguimento della legittimazione internazionale tramite le istituzioni politiche, come quando si discute delle influenze internazionali sui processi di democratizzazione, si fa riferimento all'ascendente che, per vati motivi e in diversi modi, potenze democratiche o istituzioni da esse guidate possono esercitare su regimi autocratici, in transizione o con una democrazia non consolidata.

Un aspetto decisivo, che la letteratura sembra sottovalutare e che emerge chiaramente dall'analisi dei casi qui in esame, è se e quanto gli attori esterni abbiano reale interesse a spingere nel senso della democratizzazione e quindi dello svolgimento di elezioni quanto più possibile libere e corrette. Si assume in genere che le potenze democratiche perseguano l'obiettivo di diffondere le pratiche democratiche ove possibile. Si attribuisce cioè loro, in particolare all'UE e ai paesi europei, un approccio normativo nelle loro relazioni con governi autocratici, in particolare quando questi non sono grandi potenze.

Il concetto di *linkage* è utile a distinguere in quali casi il governo della potenza democratica avrà maggiori stimoli, specie dalla sua opinione pubblica, a chiedere al governo autocratico di conformarsi alle norme di tutela dei diritti umani e di correttezza delle elezioni. Tuttavia, anche tenendo conto di questi incentivi, non si dà il giusto peso alla possibilità che le potenze democratiche abbiano, nelle loro relazioni con i governi autocratici, interessi e obiettivi diversi dalla promozione delle norme democratiche: ragioni di sicurezza, d'influenza geopolitica ed economiche spesso prevalgono su altre considerazioni.

Russia e Marocco sono paesi con legami forti con l'Europa e gli USA. Evidentemente la Russia è, tra i casi considerati e non solo, quello su cui si concentra la maggiore attenzione delle diplomazie, dei media e delle opinioni pubbliche occidentali. Il Marocco riceve attenzione soprattutto dalla Francia, con la quale ha le sue relazioni più strette, ma anche dalla Spagna, oltre a godere di buoni rapporti con gli USA. In entrambi i casi, le opinioni pubbliche occidentali ricevono le notizie sulle violazioni dei diritti umani, sulla repressione del dissenso e, forse in misura minore, sulle pratiche autocratiche adottate alle elezioni. Le diplomazie occidentali hanno dunque, almeno nelle dichiarazioni pubbliche, fatto pressione per miglioramenti in questi campi. Finché i rapporti con questi paesi sono stati buoni, queste pressioni si sono però limitate a redarguire le situazioni potenzialmente più imbarazzanti per i governi occidentali di fronte alle loro opinioni pubbliche.

I rapporti delle potenze occidentali sono sempre stati buoni con il Marocco e con il governo di Eltsin. Per ragioni diverse e con una portata geopolitica differente, queste buone relazioni sono state considerate preziose dalle diplomazie occidentali. Il Marocco dagli anni Novanta ha risposto alle pressioni internazionali (che si accompagnavano a quelle interne), limitando il ricorso alla repressione e attuando riforme politiche che avvicinassero il paese agli standard democratici. Il governo Eltsin non ha mai messo pubblicamente in discussione la sua adesione al modello democratico. Le diplomazie occidentali hanno accolto con compiacimento le riforme politiche e ogni elezione come un nuovo passo in avanti verso il compimento o il consolidamento della democratizzazione. Tanto entusiasmo non era giustificato dall'evoluzione dei due regimi, giacché la democratizzazione, se mai è iniziata, non si è compiuta. Era semmai giustificato dal fatto che quei governi erano funzionali agli scopi geopolitici occidentali e tenevano in vita istituzioni elettorali in grado di non imbarazzare i loro partner europei e nordamericani di fronte alle loro opinioni pubbliche.

Il repentino cambiamento di tono nei giudizi occidentali verso l'evoluzione del sistema politico russo ai primi anni Duemila era solo in parte giustificato dalla virata autoritaria impressa da Putin; in buona parte si spiega con l'atteggiamento sempre meno conciliante verso l'Occidente del nuovo presidente. La svolta autoritaria c'è stata, ma mostra come fossero esagerati e non disinteressati gli entusiasmi occidentali durante gli anni di governo di Eltsin. Questo cambiamento di atteggiamento non ha riguardato solo la Casa Bianca e le cancellerie europee, ma anche gli osservatori elettorali dell'OSCE. La rinnovata forza del regime russo gli ha permesso di ignorare, talvolta anche di farsi beffe delle contumelie occidentali.

Meno forti sono i legami occidentali con la lontana Tanzania, specie per quanto riguarda i flussi di informazione che dal paese africano raggiungono le opinioni pubbliche dell'emisfero settentrionale. Il paese gode però dell'assistenza finanziaria occidentale, necessaria a sostenere la sua fragile economia. Nei primi anni Novanta, regnante il partito unico, il governo del CCM ricevette qualche blando invito da parte occidentale ad aprire il proprio sistema politico. Con l'avvento del multipartitismo, le reprimende occidentali si sono concentrate solo sul rischio di degenerazione dei dissidi con gli autonomisti di Zanzibar. L'importanza geopolitica del paese è minore rispetto a quella di Marocco e Russia, per le diplomazie occidentali. Il paese rappresenta, tuttavia, una rara oasi di relativa stabilità nell'Africa sub-sahariana; a fronte delle gravi violenze che flagellano la regione, il pieno rispetto delle norme di libertà e correttezza nello svolgimento delle elezioni in Tanzania non è la principale preoccupazione per Washington e Bruxelles: istituzioni multipartitiche bastano a evitare l'imbarazzo di assistere con donazioni in denaro un paese patentemente autocratico.

Il regime militare birmano si è invece attirato, fino a pochi anni fa, gli strali e le sanzioni economiche occidentali, ostentando a proposito noncuranza e non producendo quindi alcuno sforzo per correggere la sua immagine di paria internazionale. Il paese asiatico non ha mai avuto, dopo la fine del colonialismo, forti legami con l'Occidente. Il sostegno di altri paesi asiatici ha fatto divenire poco rilevante quello occidentale per i governi birmani. Il regime, tuttavia, si è attirato l'attenzione occidentale un po' perché regimi militari chiusi come quello birmano sono divenuti rari nel mondo e difficilmente possono mascherare il loro volto autoritario, ma soprattutto perché la leader dell'opposizione e Nobel per la pace Suu Kyi è divenuta, secondo le parole di un osservatore, una "avatar della democrazia" in regimi autocratici (Steinberg 2010a). L'approccio più conciliante adottato dagli USA (e per

riflesso dall'UE) negli ultimi anni, più e prima che alle recenti aperture politiche della giunta militare, si può attribuire alla particolare attenzione della politica estera dell'amministrazione Obama nei confronti dell'Asia. Il *leverage*, la capacità delle potenze occidentali di incidere sul corso politico del Myanmar, rimane tuttavia limitato dal maggiore ascendente esercitato sul paese dai grandi vicini asiatici (poco o punto interessati al rispetto delle norme democratiche da parte degli alleati).

Nei casi del Marocco, della Tanzania e della Russia di Eltsin le capacità di influenza delle potenze occidentali era alta o media, ma considerazioni di altro tipo le hanno indotte a non pretendere molto di più di istituzioni minimamente competitive. Nei casi della Russia di Putin e del Myanmar, le forze occidentali hanno invece aspramente criticato le pratiche autocratiche, senza poter esercitare una decisiva influenza per cambiare lo stato delle cose.

Quanto detto fin qui vale per le elezioni, come in genere per i cambiamenti che potrebbero avvicinare un regime alle forme democratiche. Per quanto riguarda specificamente le elezioni, si deve avanzare una constatazione che rafforza il ragionamento appena proposto. Come i cittadini di un'autocrazia possono non prestare troppa attenzione alle irregolarità delle elezioni, nel limite in cui ci sia almeno una credibile parvenza di competizione, a maggior ragione ciò può valere per le opinioni pubbliche estere e, per riflesso, per i loro governi. Quando le forme della democrazia sono messe a punto e se gli autocrati si astengono dalla ricerca di investiture plebiscitarie, è difficile che presso le opinioni pubbliche straniere si diffonda l'idea del regime come autocratico. Se si evita un ampio ricorso alla violenza, i numerosi strumenti cui un governo può ricorrere per escludere le opposizioni dalla reale possibilità di competere per la vittoria difficilmente attirano l'attenzione, se non degli osservatori più interessati. Ciò contribuisce a spiegare perché i governanti democratici possano, senza attirarsi le reprimende dei loro cittadini, esprimere compiacimento verso partner autocratici, purché questi evitino un ricorso massiccio alla repressione e alla violazione dei diritti umani e mettano in campo istituzioni elettorali dotate almeno di una parvenza di competizione.

Non aveva torto chi metteva in guardia dalla fallacia elettorale, ossia dalla tendenza degli osservatori, delle opinioni pubbliche e dei governi ad "accontentarsi" delle elezioni quale prova di avvenuta democratizzazione (Karl 1995). È vero, come dice Zakaria (1997), che questioni come lo stato di diritto rischiano di essere trascurate perché non si possono "trasmettere in televisione", mentre l'attenzione si concentra sui seggi elettorali. Tuttavia, gli autocrati hanno sviluppato negli anni anche la capacità di minare con discrezione la

competitività delle elezioni, svuotandola di sostanza con tecniche che a loro volta non attirano l'attenzione dei media. In questi casi, si possono ricevere le congratulazioni da Washington, Parigi, Berlino e Bruxelles per i “passi avanti verso il consolidamento della democrazia”, nella misura in cui si mantengono buoni rapporti con le diplomazie di quelle capitali.

Quando una o più potenze democratiche hanno forti legami e una certa capacità di influenza su paesi autocratici (che non siano a loro volta potenze di dimensione almeno regionale), è prevedibile che questi ultimi tentino di fare degli sforzi per riformare le loro istituzioni per compiacere i primi. Se però gli autocrati sono alleati (comunque non avversi) delle potenze democratiche e se queste ritengono utile tale alleanza sul piano geopolitico, le pressioni occidentali arriveranno fin dove necessario per evitare di dover dare troppe spiegazioni alle proprie opinioni pubbliche, senza spingersi oltre. Lo svolgimento di elezioni multipartitiche con esiti non plebiscitari, anche se compromesse nella loro effettiva competitività, è sufficiente a evitare ulteriori reprimende dai partner occidentali, non interessati a vedere cambiare il governo in un paese alleato.

In alcuni casi, le potenze democratiche non possono però essere altrettanto indulgenti. Non è stato il caso di nessuno dei regimi qui in esame, ma quei governi che hanno voluto accedere all'UE hanno dovuto mettere in campo convincenti riforme politiche di stampo democratico. In quel caso, l'approccio di un attore di rilievo come l'UE diventa davvero normativo e la sua capacità di indurre a un'effettiva democratizzazione senz'altro più incisiva.

Difficile diventa ottenere il consenso occidentale, se non ci si risolve a mettere in campo almeno una parvenza di competizione elettorale. Un regime corre in questo caso il rischio di divenire un paria agli occhi dell'Occidente, se non è a sua volta una grande potenza: la Cina non tiene elezioni, come per tanto tempo il Myanmar, ma non per questo subisce sanzioni economiche o ruvide critiche dalle diplomazie occidentali.

Il metro di giudizio occidentale diventa più severo, quando sono meno buoni i rapporti con il governo in questione, come nel caso del governo di Putin. Il governo russo negli anni Duemila ha potuto quasi ignorare le critiche occidentali, che non erano in posizione di nuocere al gigante in piena fase di espansione economica e con l'arma di ingenti risorse minerarie, necessarie all'Europa.

Il carattere normativo delle potenze occidentali, forse soprattutto dell'UE, nei rapporti con le autocrazie e con i loro processi di cambiamento (o non cambiamento) politico è stato dunque sopravvalutato. Bisogna mettere in conto che anche attori come le democrazie europee e l'UE possono avere, nelle loro relazioni internazionali, priorità diverse dalla promozione della democratizzazione, al di là di quanto affermato nelle dichiarazioni pubbliche.

Con la fine della Guerra Fredda, il fallimento delle ideologie e delle politiche antidemocratiche ha dato vita a uno spirito dei tempi favorevole alla democrazia e per alcuni anni le potenze occidentali sembravano poter egemonizzare le relazioni internazionali. Ciò ha senz'altro contribuito all'apertura politica di tanti regimi autocratici, anche se spesso il cambiamento si è fermato prima di varcare la soglia della democratizzazione, o ha poi conosciuto vistosi passi indietro. La più forte influenza internazionale sulle politiche elettorali delle autocrazie è stata forse proprio la formazione di uno *zeitgeist* favorevole alla democrazia e la consecutiva perdita di capacità di legittimazione (interna, prima ancora che internazionale) da parte di ideologie e forme di governo non democratiche, come si è visto nel corso di questo capitolo.

Con il nuovo secolo, tuttavia, gli scenari della politica internazionale hanno ripreso a cambiare. Nuove potenze sono emerse, in grado di sfidare e mettere seriamente in discussione l'egemonia occidentale sul piano economico e militare. Cina e Russia propongono modelli politici alternativi alla democrazia liberale, mentre potenze democratiche emergenti come India e Brasile sembrano meno interessate di USA ed Europa a promuovere la diffusione della democrazia. La crisi economica che ha colpito prima gli USA e poi l'Europa, nel vecchio continente con conseguenze negative maggiori e più difficili da superare, ne ha allentato la capacità di influenza nel resto del mondo. Quando la Cina è in grado di mettere in campo ingenti risorse economiche, grazie al suo ampio surplus commerciale, senza chiedere in cambio riforme politiche, la sua influenza su un regime autocratico può diventare più incisiva e decisiva di quella europea o statunitense. Forse la recente rilevazione da parte di Freedom House (2015) di un continuo declino nella tutela dei diritti civili e politici in media nel mondo negli ultimi anni non è slegata da queste dinamiche.

9. Le conseguenze delle elezioni: tra stabilità e via di fuga

Gli autocrati stabiliscono di indire le elezioni e di dar loro determinate forme per perseguire certi obiettivi. Gli attori politici, interni ed esterni, che in qualche modo coinvolti nei processi elettorali possono adottare diverse scelte di comportamento, mosse da differenti motivazioni e suscettibili di portare a vari esiti.

Una domanda ricorrente in letteratura è quali conseguenze abbiano i processi elettorali e le scelte degli attori coinvolti, anzitutto sulla stabilità dei regimi, sulla loro capacità di conservare il potere. Per l'analisi di questo aspetto, la scelta dei casi qui proposta comporta qualche problema. In questo lavoro si sono scelti casi di regimi attualmente vigenti, con l'eccezione di quello di Eltsin. Un'analisi completa del fenomeno richiederebbe di allargare lo sguardo a casi di regimi non democratici con elezioni che sono infine entrati in crisi e crollati, per analizzare se e quanto le elezioni possano aver influito su queste dinamiche. Tuttavia, la comparazione tra i casi qui in esame può dare indicazioni interessanti sulle conseguenze delle elezioni, che potranno in futuro essere comparate con casi che hanno avuto esiti diversi. Ad alcuni casi diversi da quelli studiati in questo lavoro si farà brevemente riferimento in questo paragrafo.

Prima ancora che sul regime, le elezioni possono avere un impatto sulla *polity*, sullo stato e sulle relazioni tra le sue componenti, in particolare tra il centro e le periferie. Quando avviene un'apertura istituzionale, con l'indizione di elezioni dove prima non si tenevano o con il passaggio a elezioni più o meno competitive dove prima non lo erano, si possono creare spazi, prima negati, per l'espressione di divisioni sulla frattura centro-periferia. In genere si tratta dalla riemersione di fratture prima semplicemente sopite dalla repressione autocratica e che tornano in superficie in seguito al suo allentamento (Grilli di Cortona 2003, 184-185).

La fine dell'URSS ne è un esempio macroscopico: la *glasnost* portò, inaspettatamente e senza che i suoi promotori lo volessero, alla scomposizione dell'Unione. Le elezioni che si svolsero a livello sub-statale (tra le quali in questo lavoro ci si è soffermati sul caso più importante, quello russo) favorirono lo scollamento dell'unità statale, dando voce e legittimazione popolare alle istanze indipendentiste, che il centro non fu in grado di arginare. La recrudescenza dei contrasti tra centro e periferia si è poi riproposta all'interno della stessa Russia, portando a un ampio ricorso alla violenza politica e favorendo, forse

più di altri fattori, la decisa svolta autoritaria del regime con l'ascesa al potere di Putin, arrivato al Cremlino sulla scia dell'intervento militare in Cecenia.

In Tanzania, l'apertura al multipartitismo è stata il *casus belli* per la riproposizione della frattura tra l'autorità centrale e le istanze autonomiste e indipendentiste di Zanzibar. Nelle isole e attorno alla questione delle elezioni, si sono verificati negli ultimi lustri i più gravi casi di violenza politica e sono sorte le principali minacce alla tenuta non solo del regime, ma dello stesso stato.

In Myanmar, non c'è stato bisogno delle elezioni perché emergessero i conflitti tra il governo e le periferie, mai venuti meno neanche nelle loro forme violente, malgrado (forse a causa di) la repressione e la chiusura di ogni spazio di espressione delle opposizioni. Piuttosto, pare che la paura che questi conflitti sfuggissero di mano e che ne conseguisse la deflagrazione dello stato sia stato uno dei motivi, forse il principale, che hanno indotto lo SLORC a non cedere il potere alla NLD in seguito alle elezioni del 1990 e a negare ogni spazio istituzionale di espressione della volontà popolare nei successivi vent'anni.

I conflitti nazionalisti non hanno necessariamente origine nelle elezioni, anche quando queste ne sono la causa scatenante. Anzi, è del tutto ragionevole che le cause reali siano più profondamente radicate in un mancato compimento del *nation-building*, nel mancato raggiungimento di un comune percepirsi come tale della comunità. Tutti i casi qui in esame, in modo più o meno forte, indicano che i conflitti tra il centro e le periferie sono tra i maggiori ostacoli alla riuscita di un eventuale processo di democratizzazione e, per inverso, tra i principali motivi del ricorso alla repressione e alle pratiche autocratiche, anche alle elezioni.

Non è altrettanto immediato dire se e quanto le elezioni possano contribuire al successo del *nation-building*, che nei capitoli precedenti è stato indicato come uno dei possibili obiettivi che gli autocrati si pongono quando decidono di indire le elezioni. Non è immediato perché i processi di costruzione della nazione sono lunghi, lenti e gradualisti e non lasciano segni altrettanto evidenti della violenza politica. L'analisi dei casi suggerisce che la costruzione della nazione sia più efficace dove ci sono istituzioni in grado di tenere unita e fare da collante alla *polity*, come la monarchia in Marocco e il partito unico in Tanzania.²²³ Meno

²²³ È vero che in entrambi i casi rimangono insolte le questioni rispettivamente del Sahara Occidentale e di Zanzibar. Nel caso marocchino, il problema risale all'occupazione di un territorio che fin dall'inizio, almeno nelle sue frange politicamente attive, ha vissuto quella marocchina come un'annessione militare. Nel resto del regno, l'unità nazionale non è stata però messa in discussione, favorita da radici storiche più solide rispetto a tante altre realtà africane. Il caso tanzaniano, malgrado il perdurante problema di Zanzibar, è un

efficaci sono stati i metodi repressivi del regime militare birmano e ugualmente poco risolutivi lo sono stati finora nel regime personalistico russo.

Per quanto attiene più specificamente alla dimensione del regime, nei casi considerati, le elezioni sono riuscite perlopiù ad assolvere le funzioni per le quali sono state indette dai governanti, il che ha permesso di conseguire l'obiettivo di contribuire alla stabilità e alla capacità di durata dei regimi. Le elezioni hanno soprattutto garantito ai regimi una base di legittimazione dove altre fonti erano assenti, o hanno fatto da accompagnamento necessario ad altre fonti di legittimazione. In particolare in periodi di crisi, il ricorso alle elezioni, specie a elezioni con una credibile parvenza di libertà di scelta, dà al governo, almeno momentaneamente, il crisma dell'investitura popolare. Garantire lo svolgimento di elezioni aperte alle opposizioni significa per il governo sfidare chi ne mette in discussione la legittimità a competere per i voti degli elettori, rivendicando infine il proprio diritto a governare a seguito della prevedibile vittoria.

Questi meccanismi hanno, ad esempio, sostenuto il traballante regime di Eltsin e alimentato la legittimazione, coadiuvata dal consenso sulle performance, dei più solidi regimi del CCM tanzaniano e di Putin. Nel caso di Eltsin la legittimità del governo si basava su elezioni tutto sommato competitive, anche se non corrette; negli altri due casi, invece, livelli più alti di compromissione dell'integrità dei processi elettorali e delle libertà politiche non hanno impedito di ottenere una legittimazione elettorale a regimi che hanno goduto di un maggioritario consenso popolare. La legittimazione elettorale, necessaria per la mancanza o il venir meno di alternative fonti ideologiche di legittimità, ha contribuito e contribuisce alla stabilità di questi regimi.

I re marocchini si sono potuti spingere oltre: non solo hanno permesso alle opposizioni di partecipare alle elezioni, dando ai propri governi la sanzione elettorale, per intercessione del parlamento; essi hanno pure coinvolto le opposizioni al governo, sfumando così di fatto la stessa distinzione tra forze di sostegno alla monarchia e opposizioni e portando queste ultime a condividere le responsabilità per le perduranti difficoltà economiche del paese. Intanto, la legittimazione tradizionale dei sovrani ha permesso loro di preservare la loro primazia nel sistema politico. Il caso marocchino suggerisce che una monarchia può essere nelle condizioni di sfruttare appieno e meglio di altri tipi di regime i vantaggi delle elezioni

caso di successo nel compimento della costruzione della nazione nell'ambito dell'Africa sub-sahariana, attraversata da violente lotte intrastatali per decenni dopo la fine del colonialismo.

in termini di perseguimento della legittimazione, potendo arrivare a una maggiore apertura istituzionale, senza compromettere la posizione di preminenza della corona.

Le elezioni hanno favorito la stabilità dei regimi anche fornendo vie istituzionali per regolare i delicati momenti di successione al potere all'interno della coalizione dominante, come successo in Tanzania in seguito alla dipartita di Nyerere, in Myanmar quando i membri dello SLORC hanno deciso che fosse arrivato il momento di cedere le redini del governo nel 2010, in Russia alla fine del secondo mandato di Eltsin. In quest'ultimo caso si è poi prodotto un effettivo ricambio, almeno parziale, della coalizione dominante e il presidente uscente si è ritirato dalla scena politica, perdendo, non solo formalmente, la capacità di incidere sul processo decisionale. Questo caso mostra come le elezioni, se possono essere uno strumento al servizio della stabilità dei regimi, possono altresì, in certe circostanze, divenire una via per un'ordinata transizione *nel* regime, ma anche *del* regime. Nel caso russo, il successore è stato scelto dal presidente uscente, ma poi ha fatto uso delle sue prerogative istituzionali per imprimere al regime e alla coalizione dominante la fisionomia da lui voluta, diversa da quella ereditata.

La conclusione cui arrivano alcuni autori (Lindberg 2009a; Teorell e Hadenius 2009), tramite analisi su larga scala, che il ripetersi nel tempo delle elezioni conduce infine alla democratizzazione, è discutibile e dovrebbe quantomeno essere specificata. Questi autori rilevano che, con il passare del tempo e del ripetersi delle elezioni, si verifica un graduale miglioramento delle condizioni di libertà politica, fino all'appianamento del campo da gioco elettorale e a permettere l'alternanza di governo e la transizione di regime, con l'eventuale democratizzazione. Il longevo regime marocchino, dove si svolgono elezioni multipartitiche da mezzo secolo, seppur con una certa discontinuità, indica che il fattore tempo, il ripetersi per tanti anni delle elezioni, non basta a fare delle elezioni la causa efficiente della democratizzazione. Per il momento, anche i regimi tanzaniano e russo, più nuovi allo svolgimento di elezioni multipartitiche, non sembrano marciare diritti verso la democratizzazione. Anzi, nel caso russo si è verificata una chiusura del regime, nel passaggio dagli anni Novanta agli anni Duemila.

La relazione che qualche autore individua tra il ripetersi delle elezioni e il miglioramento nel campo dei diritti, fino all'eventuale democratizzazione, sembra essere spuria. Possono essere altre cause, in particolare crisi di legittimazione, magari derivanti da negative congiunture economiche o dall'appassimento delle fondamenta ideologiche di un regime, a indurre un rilassamento della repressione e una maggiore apertura dell'arena elettorale. Se

la crisi di legittimazione non è troppo forte e/o se sono disponibili altre fonti di legittimazione, queste aperture possono bastare a far rientrare, almeno momentaneamente, la crisi, senza che si produca un'alternanza al potere e una transizione di regime, come mostrano i casi marocchino e tanzaniano.

Talvolta la crisi di legittimazione è tale che cambiamenti e aperture parziali non possono essere sufficienti a farla rientrare. In questi casi, i governanti possono e devono scegliere tra concedere un'ulteriore apertura, fino ad appianare il campo da gioco elettorale e a permettere quindi una probabile alternanza di governo e la transizione di regime, o tentare di resistere tramite un accresciuto ricorso alla repressione. La prima opzione è stata scelta, ad esempio, dal regime del PRI in Messico e dal Kuomintang a Taiwan. Langston (2006) sostiene che le elezioni multipartitiche abbiano portato a scissioni nei partiti egemoni dei due regimi, favorendo l'alternanza e la transizione di regime tramite elezioni. Si noti, però, la differenza con un altro caso di regime di partito, la Tanzania. Pure nel paese africano si sono verificate defezioni, anche di membri bene in vista, dal partito egemone, specie dopo l'apertura al multipartitismo. Ciò non ha di per sé messo in discussione l'egemonia elettorale del CCM, non tanto e non solo per il ricorso alla repressione, ma perché non ne ha eroso la larga base di consenso. La differenza tra i primi due casi e quello tanzaniano sta nel fatto che in quelli altre cause avevano portato a un'effettiva erosione della legittimità del regime, mentre in questo non si è verificata una crisi di legittimazione tale da far convergere il sostegno popolare sulle opposizioni. Non sono dunque le elezioni in sé a causare divisioni nel partito egemone tali da metterne a rischio la presa sul potere. Le elezioni offrono piuttosto una via istituzionale a chi voglia sfidare il governo, nel momento in cui questo perde la sua base di consenso.

La seconda opzione, di fronte a una crisi di legittimazione, è il ricorso alla repressione e alla chiusura istituzionale. È stata la via percorsa dal regime birmano dopo le elezioni del 1990. Questo caso mostra come le elezioni, se non ben gestite, se il governo non calcola bene sua capacità di controllarle e la forza e la popolarità delle opposizioni, possano avere effetti destabilizzanti. Ad ogni modo, la giunta militare reagì alla crisi di legittimazione con la repressione del dissenso. Solo la coesione della coalizione dominante, guidata dalle forze armate, le ha permesso di non perdere il controllo della situazione.

Altri regimi che hanno resistito a segnali di crisi di legittimazione, senza concedere molto in termini di apertura istituzionale e maggiore libertà politica, sono infine crollati per le proteste popolari, non contenute da coalizioni dominanti altrettanto coese. Ne sono esempi

i recenti crolli dei regimi tunisino ed egiziano. Si noti che in entrambi i casi non si trattava di regimi militari (anche se l'esercito ha sempre svolto un ruolo rilevante nel regime egiziano), a differenza del caso birmano e del governo algerino che ha resistito alla crisi, sfociata in guerra civile, dei primi anni Novanta. Le capacità dei regimi militari di resistere alle crisi di legittimazione, fintanto che si conservano la coesione delle forze armate e la loro convinzione di dover conservare il potere, è maggiore rispetto a quella di altri regimi. Ciò contraddice solo apparentemente le valide conclusioni cui arrivano gli autori che rilevano la minore durata media dei regimi militari (Geddes 1999). La differenza tra questa tendenza ad allontanarsi rapidamente dal potere e i casi devianti qui citati, quello birmano e quello algerino, sta nella persistenza, rilevata in questi ultimi due, della coesione della coalizione dominante e della sua convinzione di dover rimanere al potere, anche per il bene del paese: un'auto-attribuzione di legittimità a governare che, provenendo dagli uomini in armi, permette la persistenza del regime.

Si diceva che nei casi russo e tanzaniano livelli modesti (in particolare in Russia, dove più forte è la repressione) di apertura istituzionale sono oggi sufficienti a garantire la legittimazione dei regimi. Se però il consenso di cui godono Putin e il CCM dovesse incrinarsi, perché i risultati del governo prendono a non essere più considerati soddisfacenti dalla maggioranza dei cittadini, anche questi governi si troverebbero di fronte alla scelta tra un'ulteriore apertura istituzionale che potrebbe mettere a rischio la loro egemonia elettorale e un più forte ricorso alla repressione, che potrebbe aggravare l'eventuale crisi di legittimazione. Nella prima ipotesi, potrebbero garantirsi il male minore di un'ordinata dipartita dal potere, come nel caso del PRI messicano. Nella seconda eventualità, per la loro sopravvivenza diverrebbe fondamentale la persistenza della coesione della coalizione dominante e, in particolare, il pieno sostegno delle forze armate. Non trattandosi di regimi militari, non è dato sapere fino a che punto le forze armate e dell'ordine sarebbero disposte a difendere governanti ormai invisibili a buona parte della popolazione. Se questa disposizione fosse debole, si presenterebbe il rischio di un burrascoso allontanamento dal potere, come nei casi tunisino ed egiziano.

Non è possibile prevedere il corso degli eventi e le scelte degli attori politici. Anche in base alle convincenti analisi dei tipi di regime proposte da alcuni autori, si può concordare che un partito egemone, come il CCM, potrebbe accettare di cedere il potere tramite elezioni, certo non di buon cuore, ma neanche con disperazione, potendo comunque continuare ad agire nel sistema politico e sperare di tornare al governo tramite le urne,

come capitato al PRI messicano. Un leader di un regime personalistico, come Putin, avrebbe invece maggiore difficoltà a trovare uno spazio dignitoso in seguito a una vittoria alle elezioni delle opposizioni. Rischierebbe anzi di pagare personalmente per le violazioni dei diritti che si sono perpetrate sotto il suo governo, ammenoché non riesca, come il suo predecessore, a farsi sostituire da un uomo di sua fiducia. In base a questo ragionamento, con tutti i limiti delle pretese di previsione, si può supporre che il regime russo opporrebbe maggiore resistenza, rispetto a quello tanzaniano, alla prospettiva di un appianamento del campo di gioco elettorale, in caso di una crisi di legittimazione.

Sempre in via ipotetica e senza pretese profetiche, si può immaginare che un regime come quello tanzaniano, con una solida istituzione, il partito egemone, con una radicata presenza sul territorio, sia in grado di arginare crisi di popolarità meglio di un regime personalistico come quello russo. D'altronde è già rimarchevole che il CCM abbia conservato un consenso maggioritario, malgrado risultati modesti in termini di sviluppo economico. Putin ha goduto e gode di ampio consenso, ma in conseguenza di anni di ragguardevole crescita economica.

L'analisi comparata dei casi qui in esame, con rapidi cenni ad altri casi, corrobora la tesi di Gandhi e Przeworski (2007), secondo la quale i regimi favoriscono la loro stabilità scegliendo il giusto livello di apertura istituzionale, rispetto alla forza delle opposizioni. Qui si è puntata l'attenzione sul giusto livello di apertura istituzionale rispetto alla disponibilità di fonti alternative di legittimazione del potere non democratico (vedi tab. 7.2), che naturalmente è in relazione inversa con la forza delle opposizioni.

Le elezioni non favoriscono quindi di per sé il crollo dei regimi non democratici e l'eventuale democratizzazione; anzi, se usate in modo accorto dai governi, ne possono alimentare la legittimazione e la capacità di gestire la coalizione dominante e le opposizioni e, con esse, la stabilità. È piuttosto il deterioramento della legittimazione popolare e/o all'interno della stessa coalizione dominante a determinare la crisi dei regimi. In questi casi, le elezioni possono offrire una via istituzionale e non traumatica (per la coalizione dominante, per le opposizioni e per i cittadini) per l'alternanza di governo, per la transizione di regime e per l'eventuale democratizzazione.

10. Prospettive di ricerca

In questo lavoro si è posta l'attenzione su un numero limitato di casi, allo scopo di analizzare con una certa profondità, tramite lo studio della storia elettorale, i vari aspetti

del fenomeno in esame, andando alla ricerca delle relazioni causali di maggiore interesse. Nei capitoli sui singoli casi si sono testate ipotesi avanzate prima in via teorica. In questo capitolo si è proposta la comparazione dei casi, tentando di addivenire a parziali generalizzazioni sulle relazioni causali e motivazionali che spiegano il presentarsi in varie forme del fenomeno, le scelte degli attori politici coinvolti, le conseguenze sul corso della storia politica dei paesi, in particolare sulla sorte dei regimi. In conclusione, si suggeriscono possibili prospettive future di ricerca in questo campo di studi.

Sarebbe utile ampliare l'approccio di studio qualitativo e in profondità qui adottato a nuovi casi, per verificare la tenuta delle conclusioni cui qui si è giunti, per considerare se le relazioni tra variabili debbano essere riviste, o quantomeno meglio specificate con l'inclusione di ulteriori variabili.

Qui sono stati intenzionalmente scelti casi appartenenti ad aree geopolitiche e culturali differenti, per ampliare la portata delle generalizzazioni e concentrare l'attenzione sulle variabili più prettamente politiche, in specie di politica interna, che qui si sono considerate di primario interesse. Studi di area potrebbero mettere in evidenza tendenze tipiche di una o alcune aree geopolitiche. Intuitivamente, anche in base alle osservazioni emerse in questo lavoro, si può supporre che l'influenza e il ruolo degli attori internazionali, come anche l'impatto di fratture culturali (si pensi al peso dei movimenti islamisti che si potrebbe riscontrare in paesi a maggioranza musulmana), abbiano maggiore variabilità tra aree geografiche rispetto ad altre variabili di politica interna. Intanto, la comparazione tra casi geopoliticamente distanti e differenti proposta in questo capitolo, suggerisce che il peso delle variabili culturali e geopolitiche non è tale da annullare tendenze e tratti comuni rilevabili tra i casi.

Qui si sono presi in esame casi in cui ci sono state almeno un paio di esperienze di elezioni multipartitiche. Una direttrice di ricerca interessante sarebbe comparare questi casi con altri, distinti sempre in base ai tipi di regime, in cui le elezioni non si sono mai svolte o sono state sospese *sine die*. Questi casi non sono stati presi in considerazione, perché non avrebbero dato la possibilità di considerare tutte le variabili che qui si volevano analizzare, anzitutto i comportamenti elettorali degli attori politici. Essi, tuttavia, potrebbero fornire materiale interessante per capire meglio quali motivazioni spingano i governi a organizzare o, appunto, a non organizzare le elezioni. *Mutatis mutandis*, lo stesso potrebbe valere per regimi che si sono limitati a indire elezioni monopartitiche o plebisciti. Non sono numerosi i casi vigenti con tali caratteri, ma sarebbe interessante anche indagare casi del passato, per

560

i quali lo studio del fenomeno elettorale (o del motivo dell'assenza delle elezioni) è stato perlopiù negletto.

Allargare lo sguardo a casi di regimi non attuali, in particolare di casi in cui si svolgevano le elezioni, può permettere di superare un limite che si è evidenziato nel paragrafo precedente. La comparazione di casi di regimi ancora in essere può far sottovalutare l'effetto destabilizzante delle elezioni, che potrebbe invece emergere dallo studio di regimi che sono entrati in crisi e crollati. Oppure potrebbe corroborare, con maggiore forza trattandosi di regimi infine crollati, la tesi qui sostenuta, che le elezioni di per sé non favoriscano la crisi e il crollo, anzi li possano prevenire, rallentare, ritardare e che le cause che pongono fine alla vita di un'autocrazia siano altre.

È probabile che l'allargamento della prospettiva di comparazione porti a rivedere alcune delle generalizzazioni e delle conclusioni qui proposte, dacché, come l'analisi dei casi di questo lavoro dovrebbe avere mostrato, quello delle elezioni in regimi non democratici è un fenomeno complesso, le cui manifestazioni sono legate a, e dipendenti da, la storia e cultura politica di ciascun paese. Il lavoro di ricerca deve cionondimeno tentare di giungere a proposte di generalizzazione, che naturalmente richiedono uno sforzo di astrazione tanto maggiore, quanto più lo spettro delle osservazioni empiriche si allarga.

La rilevanza delle specificità storiche di ciascun caso e soprattutto l'alta complessità delle relazioni tra variabili, talvolta difficilmente identificabili come unidirezionali, e di alcuni concetti di centrale rilievo, non riducibili senza forzature a indicatori numerici o dicotomici, spiegano perché, in questo campo, gli studi su larga scala, con il ricorso ad analisi statistiche, lascino spesso perplessi circa le loro capacità esplicative e la salienza dei risultati cui addiventano. Si pensi, solo per fare un esempio, al tentativo di tradurre in indicatori utilizzabili per analisi statistiche il concetto di legittimazione. Utilizzare i dati di consenso elettorale (ove disponibili e credibili) rischierebbe di far collassare l'*explicandum* sull'*explicans*. Utilizzare l'andamento dei dati macroeconomici sarebbe utile, ma, come emerge in analisi come quelle proposte in questo lavoro, la crescita e la contrazione del Pil sono affatto sufficienti a spiegare la legittimazione di un regime, che non di rado trova alimento ad altre fonti.

Cionondimeno, le analisi su larga scala godono del vantaggio di poter giungere a generalizzazioni (posto che si riesca ad arrivare per queste vie a conclusioni significative) basate su un numero molto più ampio di osservazioni, rispetto ad analisi qualitative come

quella qui proposta. Come sempre in questi casi, si deve avere la consapevolezza che ciò che si guadagna in possibilità di astrazione e generalità delle conclusioni si perde in profondità e capacità di comprensione dei fenomeni studiati. Può valere la pena correre questo rischio, purché non si perda di vista un accorto e non superficiale uso dei concetti e non si pretenda di ridurre oltremodo, in nome della sintesi e dell'eleganza formale dei risultati, la complessità di un fenomeno come quello delle elezioni non democratiche.

Bibliografia

- Ahluwalia, Pal e Zegeye, Abebe (2001). *Multiparty Democracy in Tanzania. Crises in the Union*, African Security Review, vol. 10, n. 3.
- Ait Dada, Abdessamad e van Schaik, Richard (2013). *Political Islam and the Moroccan Arab Spring*, Final research report, Nederlands Instituut Marokko.
- Albrecht, Holger (2007). *Authoritarian Opposition and the Politics of Challenge in Egypt (59-74)*, in Schlumberger, Oliver (a cura di), *Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes*, Stanford, California, Stanford University Press.
- Albrecht, Holger e Schlumberger, Oliver (2004). *"Waiting for Godot": Regime Change without Democratization in the Middle East*, International Political Science Review, vol. 25, n. 4, 371-392.
- Albrecht, Holger e Wegner, Eva (2006). *Autocrats and Islamists: Contenders and Containment in Egypt and Morocco*, The Journal of North African Studies, vol. 11, n. 2, 123-141.
- Alternative Asean Network on Burma (ALTSEAN) (2012). *Burma's By-Elections: Still Short Of International Standards*.
- Alvarez, Mike, Cheibub, José A., Limongi, Fernando e Przeworski, Adam (1996). *Classifying Political Regimes*, in Studies in Comparative International Development, vol. 31, n. 2, 3-36.
- Aminzade, Ronald (2013). *The Dialectic of Nation Building in Postcolonial Tanzania*, The Sociological Quarterly, vol. 54, 335-366.
- Amnesty International (2013). *Russia: New Pressure on Civil Society. Government Inspects Dozens of Groups With Foreign Funding in NGO Crackdown*.
- Aquarone, Alberto e Vernassa, Maurizio (1974). *Lo stato fascista*, Bologna, il Mulino.
- Ard (2003). *Democracy and Governance Assessment of Tanzania: Transitions from the Single-Party State*, Report submitted to the United States Agency for International Development.
- Arendt, Hannah (1989). *Le origini del totalitarismo*, Milano, Edizioni di Comunità.
- Armony, Ariel C., Schamis, Hector E. (2005). *Babel in Democratization Studies*, in Journal of Democracy, vol. 16, n. 4, 113-128.
- Association GOLOS (2012). *Domestic Monitoring of Elections Of the President of Russian Federation. Preliminary Report*.
- Babeiya, Edwin (2011). *Electoral Corruption and the Politics of Elections Financing in Tanzania*, Journal of Politics and Law, vol. 4, n. 2, 91-103.
- Babeiya, Edwin (2012). *Multiparty Elections and Party Support in Tanzania*, Journal of Asian and African Studies, vol. 47, n. 1, 83-100.
- Bacon, Edwin (2012). *Electoral manipulation and the development of Russia's political system*, East European Politics, vol. 28, n. 2, 105-118
- Badie, Bertrand, Berg-Schlosser, Dirk e Morlino, Leonardo (a cura di) (2011). *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, Calif, SAGE Publication.

- Barberá, Pablo (2012). *When Duverger Becomes Autocratic: Electoral Systems and Opposition Fragmentation in Non-Democratic Regimes, 1950-2008*, paper preparato per il 22° World Congress of Political Science, luglio 2012.
- Baregu, Mwesiga (2000). *Tanzania's Hesitant and Disjointed Constitutional Reform Process*, Conference on Constitution-Making Processes in Southern Africa, Sheraton Hotel 26-28 July 2000.
- Barwig, Andrew (2009). *How electoral rules matter: voter turnout in Morocco's 2007 parliamentary elections*, *The Journal of North African Studies*, vol. 14, n. 2, 289-307.
- Bayer, Thomas C. (1993). *Direct Legislative Elections Monitoring. Observation Report*, International Foundation for Electoral Systems.
- Bellin, Eva (2004). *The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective*, *Comparative Politics*, vol. 36, n. 2, 139-157.
- Benchemsi, Ahmed (2012). *Morocco: Outfoxing the Opposition*, *Journal of Democracy*, vol. 23, n. 1, 57-69.
- Bendourou, Omar (2012). *La consécration de la monarchie gouvernante*, *L'Année du Maghreb*, VIII, 391-404.
- Benstead, Lindsay J. (2008). *Does Casework Build Support for a Strong Parliament? Legislative Representation and Public Opinion in Morocco and Algeria*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy (Public Policy and Political Science) in The University of Michigan.
- Benvenuti, Francesco (2007). *La Russia dopo l'URSS. Dal 1985 a oggi*, Roma, Carocci Editore.
- Bertogli, Paola (1974). *Il Marocco tra nazionalismo e rivoluzione*, Milano, Marzorati Editore.
- Birch, Sarah (2011). *Post-Soviet Electoral Practices in Comparative Perspective*, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, n. 4, 703-725.
- Bourne, Angela K. (2011). *'Democratisation and the Illegalisation of Political Parties in Europe'*, Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties, n. 7.
- Bourqia, Rahma (1999). *The Cultural Legacy of Power in Morocco (243-258)*, in Bourqia, Rahma e Miller, Susan Gilson (a cura di), *In the Shadow of the Sultan. Culture, Power and Politics in Morocco*, Cambridge, Harvard University Press.
- Bratton, Michael e Van de Walle, Nicolas (1994). *Neopatrimonial Regimes and Political Transition in Africa*, *World Politics*, vol. 46, n. 4, 453-489.
- Bratton, Michael e Van de Walle, Nicolas (1997), *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Brooker, Paul (2000). *Non-democratic Regimes. Theory, Governments, and Politics*, New York, St. Martin's Press.
- Brownlee, Jason (2007). *Authoritarianism in a Age of Democratization*, New York, Cambridge University Press.
- Brownlee, Jason (2009). *Portent of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transition*, in *American Journal of Political Science*, vol. 53, n. 3, 515-532.

- Brumberg, Daniel (2002). *The Trap of Liberalized Autocracy*, Journal of Democracy, vol. 13, n. 4, 56-68.
- Buehler, Matt (2013). *Safety-Vale Elections and the Arab Spring: The Weakening (and Resurgence) of Morocco's Islamist Opposition Party*, Terrorism and Political Violence, vol. 25, 137-156.
- Bünthe, Marco (2011). *Burma's transition to "disciplined democracy": Abdication or institutionalization of military rule?*, GIGA working papers, n. 177.
- Cameron, Greg (2001). *The Tanzanian general elections on Zanzibar*, Review of African Political Economy, vol. 28, n. 88, 282-286.
- Camroux, David e Egretreau, Renaud (2010). *Normative Europe Meets the Burmese Garrison State. Processes, Policies, Blockages and Future Possibilities (267-293)*, in Cheesman, Nick, Skidmore, Monique e Wilson, Trevor (a cura di). *Ruling Myanmar: from Cyclone Nargis to National Elections*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Carothers, Thomas (2002). *The End of the Transition Paradigm*, in Journal of Democracy, vol. 13, n. 1, 5-21.
- Cavatorta, Francesco (2005). *The international context of Moroccan stalled democratization*, Democratization, vol. 12, n. 4, 548-566.
- Cavatorta, Francesco (2007). *More than Repression. The Significance of Divide et Impera in the Middle East and North Africa. The Case of Morocco*, Journal of Contemporary African Studies, vol. 25, n. 2, 187-203.
- Cavatorta, Francesco (2007a). *Neither participation nor revolution. The strategy of the Moroccan Jamiat al- Adl wal-Ihsan*, Mediterranean Politics, vol. 12, n. 3, 1-22.
- Cavatorta, Francesco (2009). *'Divided they stand, divided they fail': opposition politics in Morocco*, Democratization, vol. 16, n. 1, 137-156.
- Cavatorta, Francesco, Chari, Raj S., Kritzing, Sylvia, e Gomez Arana, Arantza (2008). *EU External policy-making: 'Realistically' Dealing with Authoritarianism? The case of Morocco*. European Foreign Affairs Review, vol. 13, n. 3, 357-376.
- Chaligha, Amon (2009). *Tanzanians and Their MPs: What The People Want, and What They Don't Always Get*, Afrobarometer Briefing Paper, n. 59.
- Chaligha, Amon, Mattes, Robert, Bratton, Michael e Davids, Yul Derek (2002). *Uncritical Citizens or Patient Trustees? Tanzanians' Views Of Political And Economic Reform*, Afrobarometer Paper n. 18.
- Chehabi, H. E. e Linz, Juan J. (1998a). *A Theory of Sultanism 1: A Type of Nondemocratic Rule*, in Chehabi, H. E. e Linz, Juan J. (a cura di) *Sultanistic Regimes*, 3-25, Baltimora e Londra, John Hopkins University Press.
- Chehabi, H. E. e Linz, Juan J. (1998b). *A Theory of Sultanism 2: Genesis and Demise of Sultanistic Regimes (26-48)*, in Chehabi, H. E. e Linz, Juan J. (a cura di) *Sultanistic Regimes*, Baltimora e Londra, John Hopkins University Press.
- Chehabi, H. E. e Linz, Juan J. (a cura di) (1998). *Sultanistic Regimes*, Baltimora e Londra, John Hopkins University Press.
- Cheibub, José A., Gandhi, Jennifer e Vreeland, James R. (2010). *Democracy and Dictatorship Revisited*, in Public Choice, vol. 143, n. 1-2, 67-101.

- Cheng Guan, Ang (2007). *Political Legitimacy in Myanmar: The Ethnic Minority Dimension*, Asian Security, vol. 3, n. 2, 121-140.
- Chiaromonte, Alessandro (2005). *Tra maggioritario e proporzionale. L'universo dei sistemi elettorali misti*, Bologna, il Mulino.
- Clapp, Priscilla (2010). *Burma's Political Transition. Implications for U.S. Policy* (32-51), in Cheesman, Nick, Skidmore, Monique e Wilson, Trevor (a cura di). *Ruling Myanmar: from Cyclone Nargis to National Elections*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Collier, David e Levitsky, Steven (1997). *Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research*, in World Politics, vol. 49, n. 3, 430-451.
- Collina, Cristian (2013). *Dalla democrazia senza stato allo stato senza democrazia? Continuità, dissenso e cambiamento nel modello politico russo*, paper presentato per il Convegno SISP, Firenze, 12-14 settembre 2013.
- Collins, Kathleen (2002). *Clans, Pacts, and Politics in Central Asia*, in Journal of Democracy, vol. 13, n. 3, 137-152.
- Colton, Timothy J. (2011). *New Uncertainties Enliven Russia's Election Season*, Current History, 259-265.
- Combs-Schilling, M. Elaine (1999). *Performing Monarchy, Staging Nation* (176-214), in Bourqia, Rahma e Miller, Susan Gilson (a cura di), in *In the Shadow of the Sultan. Culture, Power and Politics in Morocco*, Cambridge, Harvard University Press.
- Corner, Paul (2011). *Plebiscites in Fascist Italy: National Unity and the Importance of the Appearance of Unity* (173-185), in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Cotta, Maurizio, Della Porta, Donatella e Morlino, Leonardo (2001). *Fondamenti di scienza politica*, Bologna, il Mulino.
- Cox, Gary W. (2005) [1997]. *I voti che contano. Il coordinamento strategico nei sistemi elettorali*, Bologna, il Mulino.
- Cox, Gary W. (2008). *Authoritarian Elections and Leadership Succession*, working paper, University of California, San Diego.
- Croissant, Aurel e Kamerling, Jil (2013). *Why Do Military Regimes Institutionalize? Constitution-making and Elections as Political Survival Strategy in Myanmar*, Asian Journal of Political Science, vol. 21, n. 2, 105-125.
- Daadaoui, Mohamed (2010). *Rituals of Power and Political Parties in Morocco: Limited Elections as Positional Strategies*, Middle Eastern Studies, vol. 46, n. 2, 195-219.
- Dahl, Robert A. (1997) [1971]. *Poliarchia. Partecipazione e opposizione nei sistemi politici*, Milano, Franco Angeli.

- Dassa Kaye, Dalia, Wehrey, Frederic, Grant, Audra K. e Stahl, Dale (2008). *More Freedom, Less Terror? Liberalization and Political Violence in the Arab World*, Santa Monica, RAND Corporation.
- Dawson, Carl (2009). *EU Integration with North Africa. Trade Negotiations and Democracy Deficits in Morocco*, Londra e New York, Tauris Academic Studies.
- Dennison, Susi, Popescu, Nicu e Torreblanca, José Ignacio (2011). *A Chance to Reform: how the EU Can Support Democratic Evolution in Morocco*, European Council on Foreign Relations, n. 33.
- Desai, Padma (2006). *Conversations on Russia. Reforms from Yeltsin to Putin*, New York, Oxford University Press.
- Desrues, Thierry e Moyano, Eduardo (2001). *Social Change and Political Transition in Morocco*, Mediterranean Politics, vol. 6, n. 1, 21-47.
- Diamond, Larry (2002). *Thinking about Hybrid Regimes*, in Journal of Democracy, vol. 13, n. 2, 21-35.
- Diamond, Larry, Linz, Juan J. e Lipset, Seymour M. (1995a). *Introduction : What Makes for Democracy?* (1-66), in Diamond, Larry, Linz, Juan J. e Lipset, Seymour M. (a cura di), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*. Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Diamond, Larry, Linz, Juan J. e Lipset, Seymour M. (a cura di) (1995) [1988]. *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*. Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Diamond, Larry J., Plattner, Marc F. e Schedler, Andreas (a cura di) (1999). *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Colo, Lynne Rienner Publisher.
- Dittmer, Lowell (2008). *Burma vs. Myanmar: What's in a Name?*, Asian Survey, vol. 48, n. 6, 885-888.
- Donno, Daniela (2013). *Elections and Democratization in Authoritarian Regimes*, American Journal of Political Science, vol. 57, n. 3, 703-716.
- Duverger, Maurice, (1970) [951]. *I partiti politici*, Milano, Comunità.
- Eibl, Ferdinand (2012). *The party of authenticity and modernity (PAM): trajectory of a political deus ex machina*, The Journal of North African Studies, vol. 17, n. 1, 45-66.
- Eisa Election Observer Mission Report (2005). *Tanzania Presidential, National Assembly and Local Government Elections*.
- Eisa Election Observer Mission Report (2006). *Zanzibar Presidential, House of Representatives and Local Government Elections. 30 October 2005*.
- Eke, Steven M. e Kuzio, Taras (2000). *Sultanism in Eastern Europe: The Socio-Political Roots of Authoritarian Populism in Belarus*, in Europe-Asia Studies, vol. 52, n. 3, 523-547.
- El Fakir, Aouatif (2011). *Two Decades of Liberalization Reforms in Morocco: Successes and Failures (71-87)*, in Jane Harrigan e Hamed El-Said, *Globalization, Democratization and Radicalization in the Arab World*, Basingstoke e New York, Palgrave Macmillan.
- El-Katiri, Mohammed (2013). *The institutionalisation of religious affairs: religious reform in Morocco*, The Journal of North African Studies, vol. 18, n. 1, 53-69.

- Elklit, Jørgen e Reynolds, Andrew (2005). *A framework for the systematic study of election quality*, Democratization, vol. 12, n. 2, 147-162.
- Elklit, Jørgen e Svensson, Palle (1997). *What Makes Elections Free and Fair?*, in Journal of Democracy, vol. 8, n. 3, 32-46.
- Embree, Gregory J. (1991). *RSFSR Election Results and Roll Call Votes*, Soviet Studies, vol. 43, n. 6, 1065-1084.
- European Union Election Observation Mission Tanzania (2010). *General Elections October 2010. Final Report*.
- Evans, Alfred B. (2011). *The failure of democratization in Russia: A comparative perspective*, Journal of Eurasian Studies, n. 2, 40-51.
- Ewald, Jonas (2011). *Challenges for the democratisation process in Tanzania. Moving towards consolidation 50 years after independence?* PhD thesis in Peace and Development Research, School of Global Studies, University of Gothenburg.
- Fengler, Wolfgang (1999), *Tanzania (871-889)*, in Nohlen, Dieter, Krennerich Michael e Thibaut, Bernhard, *Elections in Africa. A Data Handbook*, New York, Oxford University Press.
- Fernández Molina, Irene (2011). *The Monarchy vs. The 20 February Movement: Who Holds the Reins of Political Change in Morocco?*, Mediterranean Politics, vol. 16, n. 3, 435-441.
- Fimiani, Enzo (2011). *Elections, Plebiscitary Elections, and Plebiscites in Fascist Italy and Nazi-Germany: Comparative Perspectives (231-253)*, in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di). *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Finer, Samuel E. (1962). *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, Harmondsworth, Penguin.
- Fish, M. Steven (1997). *The predicament of Russian liberalism: Evidence from the December 1995 parliamentary elections*, Europe-Asia Studies, vol. 49, n. 2, 191-220.
- Fish, M. Steven (2005). *Democracy Derailed in Russia. The Failure of Open Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Fisichella, Domenico (2002), *Totalitarismo: un regime del nostro tempo*, Roma, Carocci.
- Frantz, Erika e Ezrow, Natasha (2011). *The politics of dictatorship. Institutions and outcomes in authoritarian countries*, Boulder, Colo, Lynne Rienner Publishers.
- Frasch, Tilman (2001). *Myanmar (Burma) (597-620)*, in Nohlen, Dieter, Grotz, Florian e Hartmann, Christof (a cura di), *Elections in Asia and the Pacific. A Data Handbook. Vol. 1. Middle East, Central Asia and South Asia*, Oxford, Oxford University Press.
- Freedom House (2012). *Freedom in the World 2012*.
- Freedom House (2012). *Freedom in the World 2012. Tanzania*.
- Freedom House (2013). *Freedom in the World 2013. Tanzania*.
- Freedom House (2015). *Freedom in the World 2015*.
- Friedrich, Carl J. e Brzezinski, Zbigniew (1965), *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Cambridge, Harvard University Press.

- Fukuyama, Francis (1989). *The End of History?*, in National Interest.
- Gandhi, Jennifer (2008). *Political Institutions under Dictatorship*, New York, Cambridge University Press.
- Gandhi, Jennifer (2008a). *Coordination among Opposition Parties in Authoritarian Elections*, paper presentato per la conferenza "Dictatorships: Their Governance and Social Consequences" presso la Princeton University, 25-26 aprile 2008.
- Gandhi, Jennifer e Lust-Okar, Ellen (2009). *Elections under Authoritarianism*, in Annual Review of Political Science, vol. 12, 403-422.
- Gandhi, Jennifer e Przeworski, Adam (2007). *Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats*, Comparative Political Studies, vol. 40, n. 11, 1279-1301.
- Geddes, Barbara (1999). *Authoritarian Breakdown: Empirical Test of a Game Theoretic Argument*, Paper prepared for presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, Atlanta.
- Geddes, Barbara (1999a), *What Do We Know about Democratization after Twenty Years?*, in Annual Reviews of Political Science, n. 2, 115-144.
- Geddes, Barbara (2006). *Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?*, revised version of a paper prepared for presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC, 2005.
- Gel'man, Vladimir (2005). *Political Opposition in Russia: A Dying Species?*, Post-Soviet Affairs, vol. 21, n. 3, 226-246.
- Gel'man, Vladimir (2008). *Party Politics in Russia: From Competition to Hierarchy*, Europe-Asia Studies, vol. 60, n. 6, 913-930.
- Gilson Miller, Susan e Bourqia, Rahma (1999). *An Introduction to the Discussion* (1-14), in Bourqia, Rahma e Miller, Susan Gilson (a cura di), in *In the Shadow of the Sultan. Culture, Power and Politics in Morocco*, Cambridge, Harvard University Press.
- Glennie, Alex e Mephram, David (2007). *Reform in Morocco. The role of political Islamists*, Institute for Public Policy Research.
- Golosov, Grigorii (2012). *Dmitry Medvedev's Party Reform*, Russian Analytical Digest, n. 115, 8-12.
- Golts, Alexander (2011). *Protectors of Putin's Vertical. Russian Power Ministries before the 2011-2012 Elections*, The Finnish Institute of International Affairs, Briefing Paper 86.
- Grilli di Cortona, Pietro (2003). *Stati, nazioni e nazionalismi in Europa*, Bologna, il Mulino.
- Guyot, James F. (1991). *Myanmar in 1990: The Unconsummated Election*, Asian Survey, vol. 31, n. 2, A Survey of Asia in 1990: Part II, 205-211.
- Guyot, James F. e Badgley, John (1990). *Myanmar in 1989: Tatmadaw V*, Asian Survey, vol. 30, n. 2, A Survey of Asia in 1989: Part II, 187-195.
- Haacke, Jürgen (2010). *The Myanmar imbroglio and ASEAN: heading towards the 2010 elections*, International Affairs, vol. 86, n. 1, 153-174.
- Haddadi, Said (2002). *Two Cheers for Whom? The European Union and Democratization in Morocco*, Democratization, vol. 9, n. 1, 149-169.

- Hadenius, Axel e Teorell, Jan (2006), *Authoritarian Regimes: Stability, Change, and Pathways to Democracy, 1972-2003*, Working paper n. 331, The Helen Kellogg Institute for International Studies, 1-35.
- Hale, Henry E. (2010). *Russia's Political Parties and their Substitutes* (81-98), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Hale, Henry E. (2011). *The Myth of Mass Russian Support for Autocracy: The Public Opinion Foundations of a Hybrid Regime*, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, n. 8, 1357-1375.
- Hamzawy, Amr (2007). *The 2007 Moroccan Parliamentary Elections. Results and Implications*, Carnegie Endowment For International Peace.
- Hanson, Philip (2010). *Managing the Economy* (188-205), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Hassan II (1976). *Le défi*, Parigi, Albin Michel.
- Heilman, Bruce e John, William (2012). *Countries at the Crossroads 2012: Tanzania*.
- Hermet, Guy (1978). *State-Controlled Elections: A Framework* (1-18), in Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain (a cura di), *Elections without Choice*, Londra, New York, Macmillan.
- Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain (a cura di) (1978). *Elections without Choice*, Londra, New York, Macmillan.
- Herron, Erik S. (2009). *Elections and Democracy after Communism?*, New York, Palgrave Macmillan.
- Hesli, Vicki L. (2003). *Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000* (3-25), in Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di) *The 1999-2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di) (2003). *The 1999-2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hlaing, Kyaw Yin (2012). *Understanding Recent Political Changes in Myanmar*, *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, vol. 34, n. 2, 197-216.
- Hoffman, Barak e Robinson, Lindsay (2009). *Tanzania's Missing Opposition*, *Journal of Democracy*, vol. 20, n. 4, 123-136.
- Holliday, Ian (2008). *Voting and Violence in Myanmar: Nation Building for a Transition to Democracy*, *Asian Survey*, vol. 48, n. 6, 1038-1058.
- Holmes, Leslie (2010). *Legitimation and Legitimacy in Russia Revisited* (101-126), in Fortescue, Stephen (a cura di), *Russian Politics from Lenin to Putin*, New York, Palgrave Macmillan.
- Howard, Marc M. e Roessler, Philip G. (2006), *Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarianism*, in *American Journal of Political Sciences*, vol. 50 n. 2, 365-381.
- Howe, Marvine (2005). *Morocco: The Islamist Awakening and Other Challenges*, New York, Oxford University Press.

- Human Rights Watch [HRW] (2010). *Q&A on Elections in Burma*.
- Huntington, Samuel P. (1995) [1991], *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, il Mulino.
- Huntington, Samuel P. (1998). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Londra, Touchstone.
- Huntington, Samuel P. (2006) [1968]. *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press.
- Huskey, Eugene (2010). *Pantouflage à la russe: The Recruitment of Russian Political and Business Elites (185-204)*, in Fortescue, Stephen (a cura di), *Russian Politics from Lenin to Putin*, New York, Palgrave Macmillan.
- Hutcheson, Derek S. (2004). *Protest and disengagement in the Russian federal elections of 2003-04*, *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 5, n. 2, 305-330.
- Hyden, Goran (1999). *Top-Down Democratization in Tanzania*, *Journal of Democracy*, vol. 10, n. 4, 142-155.
- Hyden, Goran (2005). *Why Do Things Happen The Way They Do? A Power Analysis of Tanzania*, Report submitted to the Embassy of Sweden, Dar es Salaam, Tanzania.
- Hyden, Goran (2006). *African Politics in Comparative Perspective*, Cambridge e New York, Cambridge University Press.
- Hyden, Goran e Leys, Colin (1972). *Elections and Politics in Single-Party Systems: The Case of Kenya and Tanzania*, *British Journal of Political Science*, vol. 2, n. 4, 389-420.
- International Crisis Group [ICG] (2010). *The Myanmar Elections Crisis Group*, Asia Briefing n. 105.
- Jamal, Amaney e Tessler, Mark (2008). *The Democracy Barometers. Attitudes in the Arab World*, in *Journal of Democracy*, vol. 19, n. 1, 97-110.
- Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (2011a). *Non-Competitive Elections in 20th Century Dictatorships: Some Questions and General Considerations (9-36)*, in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di) (2011). *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Joffé, George (1998). *The Moroccan political system after the elections*, *Mediterranean Politics*, vol. 3, n. 3, 106-125.
- Jones, Lee (2014). *Explaining Myanmar's regime transition: the periphery is central, Democratization*, vol. 21, n. 5, 780-802.
- Kagarlitsky, Boris (2002). *Russia under Yeltsin and Putin. Neo-liberal Autocracy*, Londra e Sterling (Virginia), Pluto Press.
- Karl, Terry L. (1995). *The Hybrid Regimes in Central America*, in *Journal of Democracy*, vol. 6, n. 3, 72-86.
- Karume, Shumbana (2004). *Historical Context of Political Transition (Tanzania Mainland and Zanzibar) (1-6)*, in Karume, Shumbana (a cura di), *Dilemmas of Political Transition: Towards Institutionalisation of Multiparty Democracy in Tanzania*, Johannesburg, Eisa.

- Karume, Shumbana (2004a). *Political Conflicts in Zanzibar: A Social, Economic and Political Interpretation* (7-35), in Karume, Shumbana (ed.), *Dilemmas of Political Transition: Towards Institutionalisation of Multiparty Democracy in Tanzania*, Johannesburg, Eisa.
- Karume, Shumbana (2004b). *The Role of Donors In Tanzania's Democratisation Process* (48-74), in Karume, Shumbana (ed.), *Dilemmas of Political Transition: Towards Institutionalisation of Multiparty Democracy in Tanzania*, Johannesburg, Eisa.
- Kausch, Kristina (2009). *The European Union and Political Reform in Morocco*, *Mediterranean Politics*, vol. 14, n. 2, 165-179.
- Ketterer, James P. (2001). *From One Chamber to Two: The Case of Morocco*, *Journal of Legislative Studies*, vol. 7, n. 1, 135-150.
- Kingsbury, Damien (2014). *Political Transition in Myanmar: Prospects and Problems*, *Asian Politics & Policy*, vol. 6, n. 3, 351-373.
- Kjekshus, Helge (1974). *Parliament in a One-Party State-The Bunge of Tanzania, 1965-70*, *The Journal of Modern African Studies*, vol. 12, n. 1, 19-43.
- Kostadinova, Tatiana (2002). *Do Mixed Electoral Systems Matter?: a Cross-national Analysis of their Effects in Eastern Europe*, in *Electoral Studies*, vol. 21, 23-34.
- Kraetzschmar, Hendrik e Cavatorta, Francesco (2010). *Bullets over Ballots: Islamist Groups, the State and Electoral Violence in Egypt and Morocco*, *Democratization*, vol. 17, n. 2, 326-349.
- Kraetzschmar, Hendrik (2011). *Mapping Opposition Cooperation in the Arab World: From Single-Issue Coalitions to Transnational Networks*, *British Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 38, n. 3, 287-302.
- Kryshstanovskaya, Ol'ga (2011). *The Tandem and the Crisis*, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, n. 3-4, 407-419.
- Laakso, Markku e Taagepera, Rein (1979). "Effective" Number of Parties. A Measure with Application to West Europe, *Comparative Political Studies*, vol. 12, n. 1, 3-27.
- Lall, Marie (2009). *Ethnic Conflict and the 2010 Elections in Burma*, Asia Programme Paper: ASP PP 2009/04.
- Lamounier, Bolívar (1995). *Brazil: Inequality Against Democracy*, in Diamond, Larry, Linz, Juan J. e Lipset, Seymour M. (a cura di), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*. Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Langston, Joy (2006). *Elite Ruptures: When Do Ruling Parties Split?* (57-75), in Schedler, Andreas (a cura di), *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Lanskoy, Miriam e Suthers, Elspeth (2013). *Outlawing the Opposition*, *Journal of Democracy*, vol. 24, n. 3, 75-87
- Lehoucq, Fabrice (2003). *Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences*, in *Annual Review of Political Science*, n. 6, 233-256.
- Levitsky, Steven e Way, Lucan (2002). *The Rise of Competitive Authoritarianism*, in *Journal of Democracy*, vol. 13, n. 2, 51-65.
- Levitsky, Steven e Way, Lucan (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, New York, Cambridge University Press.

- Lidauer, Michael (2012). *Democratic Dawn? Civil Society and Elections in Myanmar 2010-2012*, Journal of Current Southeast Asian Affairs, vol. 31, n. 2, 87-114.
- Light, Margot (2010). *Russian Foreign Policy* (225-244), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Lindberg, Staffan I. (2006). *Tragic Protest: Why Do Opposition Parties Boycott Elections?* (149-163), in Schedler, Andreas (a cura di), *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Lindberg, Staffan I. (a cura di) (2009). *Democratization by Elections*, Baltimora, John Hopkins University Press.
- Lindberg, Staffan I. (2009a). *The power of elections in Africa revisited* (25-46), in Lindberg, Staffan I. (a cura di), *Democratization by Elections: A New Mode of Transition*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- Lindemann, Stefan (2010). *Civilian control of the military in Tanzania and Zambia: Explaining persistent exceptionalism*, Crisis States Research Centre Working Paper n. 80.
- Linz, Juan J. (1978). *Non-Competitive Elections in Europe* (36-65), in Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain (a cura di), *Elections without Choice*, Londra e New York, Macmillan.
- Linz, Juan J. (1990). *The Perils of Presidentialism*, Journal of Democracy, vol. 1, n. 1, 51-69.
- Linz, Juan J. (2006). *Sistemi totalitari e regimi autoritari. Un'analisi storica comparativa*, Catanzaro, Rubbettino Editore.
- Linz, Juan J. (2006a). *Democrazia e autoritarismo: problemi e sfide tra XX e XXI secolo*, Bologna, il Mulino.
- Linz, Juan. J. e Stepan, Alfred (2000) [1996]. *Transizione e consolidamento democratico*, Bologna, il Mulino.
- Lipset, Seymour M. (1959). *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*, in The American Political Science Review, vol. 53, n. 1, 69-105.
- Liviga, Athumani J. (2009). *Tanzania: A Bumpy Road to Consolidated Democracy*, Eastern Africa Social Science Research Review, vol. 25, n. 1, 1-42.
- López García, Bernabé (2000). *Marruecos Político. Cuarenta años de procesos electorales (1960-2000)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológica.
- Lovell, Stephen (2006). *Destination in Doubt: Russia since 1989*, Nova Scotia, Fernwood Publishing.
- Lukinova, Evgeniya, Myagkov, Mikhail e Ordeshook, Peter C. (2011). *Metastatised Fraud in Russia's 2008 Presidential Election*, Europe-Asia Studies, vol. 63, n. 4, 603-621.
- Lust, Ellen (2011). *Missing the Third Wave: Islam, Institutions, and Democracy in the Middle East*, Studies in Comparative International Development, vol. 46, n. 2, 163-190.
- Lust-Okar, Ellen (2005). *Structuring Conflict in the Arab World. Incumbents, Opponents, and Institutions*, New York, Cambridge University Press.

- Lust-Okar, Ellen e Jamal, Amaney Ahmad. (2002). *Rulers and Rules. Reassessing the Influence of Regime Type on Electoral Law Formation*, Comparative Political Studies, vol. 35, n. 2, 337-366.
- Macdonald, Adam P. (2013). *From Military Rule to Electoral Authoritarianism: The Reconfiguration of Power in Myanmar and its Future*, Asian Affairs: An American Review, vol. 40, n. 1, 20-36.
- Magaloni, Beatriz (2006). *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*, New York, Cambridge University Press.
- Magen, Amichai e Morlino, Leonardo (2008). *Hybrid regimes, the rule of law, and external influence on domestic change* (1-25), in Magen, Amichai e Morlino, Leonardo (a cura di), *International Actors, Democratization and the Rule of Law. Anchoring Democracy?*, Routledge, New York.
- Maghraoui, Abdeslam (2001). *Political Authority in Crisis. Mohamed VI's Morocco*, Middle East Research and Information Project, n. 218, 12-17.
- Makulilo, Alexander B. (2007). *Tanzania: A De Facto One Party State?*, Paper prepared for presentation at the 20th REDET RMC Workshop Held in Council Chamber, University of Dar es Salaam on 10th November, 2007.
- Makulilo, Alexander B. (2012). *Unleveled Playfield and Democracy in Tanzania*, Journal of Politics and Law, vol. 5, n. 2, 96-106.
- Marais, Octave (1963). *L'élection de la Chambre des Représentants du Maroc*, in *Annuaire de l'Afrique du Nord*, CNRS, Parigi, 85-106.
- March, Luke (2012). *The Russian Duma 'opposition': no drama out of crisis?*, East European Politics, vol. 28, n. 3, 241-255.
- Marston, Hunter (2013). *Myanmar's Electoral System: Reviewing the 2010 and 2012 Elections and Looking Ahead to the 2015 General Elections*, Asian Journal of Political Science, vol. 21, n. 3, 268-284.
- Martin, Denis (1978). *The 1975 Tanzanian Elections: the Disturbing 6 per cent* (108-128), in Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain, *Election without Choice*, New York, The Macmillan Press.
- Mason, David S. e Sidorenko-Stephenson, Svetlana (1997). *"Public Opinion and the 1996 Elections in Russia: Nostalgic and Statist, Yet Pro-Market and Pro-Yeltsin"*, Slavic Review vol. 56, n. 4, 698-717.
- Mathers, Jennifer G. (2010). *The Military, Security and Politics* (245-262), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Matlosa, Dr Khabele (2004). *Civil Society and Democratisation in Tanzania* (75-81), in Karume, Shumbana (ed.), *Dilemmas of Political Transition: Towards Institutionalisation of Multiparty Democracy in Tanzania*, Johannesburg, Eisa.
- Maung Thawngmung, Ardeth (2003). *Preconditions and Prospects for Democratic Transition in Burma*, Myanmar Asian Survey, vol. 43, n. 3, 443-460.
- McAllister, Ian e White, Stephen (2008). *'It's the Economy, Comrade!' Parties and Voters in the 2007 Russian Duma Election*, Europe-Asia Studies, vol. 60, n.6, 931-957.

- McAllister, Ian e White, Stephen (2011). *Public Perceptions of Electoral Fairness in Russia*, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, n.4, 663-683.
- McAuslan, J. Patrick W. B. e Ghai, Yash P. (1966). *Constitutional Innovation and Political Stability in Tanzania: A Preliminary Assessment*, *The Journal of Modern African Studies*, vol. 4, n. 4, 479-515.
- McCarthy, Stephen (2008). *Overturing the alms bowl: the price of survival and the consequences for political legitimacy in Burma*, *Australian Journal of International Affairs*, vol. 62, n. 3, 298-314.
- McFaul, Michael (2000). *Russia's 1999 Parliamentary Elections: Party Consolidation and Fragmentation*, *Demokratizatsiya*, vol. 8, n.1, 5-23.
- McFaul, Michael e Petrov, Nikolai (2004). *Russian Democracy in Eclipse. What the Elections Tell Us*, *Journal of Democracy*, vol. 15, n. 3, 20-31.
- McFaul, Michael e Stoner-Weiss, Kathryn (2008). *The Myth of the Authoritarian Model. How Putin's Crackdown Holds Russia Back*, Foreign Policy Research Institute.
- McFaul, Michael e Stoner-Weiss, Kathryn (2010). *Elections and Voters* (62-80), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Meadowcroft, Michael (1996). *International Observer Mission. Election of President of the Russian Federation 16th June 1996 and 3rd July 1996*, Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights.
- Melville, Andrei (2003). *The Foreign-Policy Implications of the Elections* (73-89), in Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di), *The 1999-2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mendelson, Sarah Elizabeth (2001). *Democracy Assistance and Political Transition in Russia: Between Success and Failure*, *International Security*, vol. 25, n. 4, 68-106
- Merl, Stephan (2011). *Elections in the Soviet Union, 1937-1989: A View into a Paternalistic World from Below* (276-308), in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Mikhelidze, Nona (2011). *The 2012 Presidential Elections in Russia: What Future for the Medvedev-Putin Tandem?*, Istituto Affari Internazionali.
- Min, Win (2008). *Internal dynamics of the Burmese military: before, during and after the 2007 demonstrations* (29-47), in Skidmore, Monique e Wilson, Trevor (a cura di). *Dictatorship, disorder and decline in Myanmar*, Canberra, The Australian National University.
- Min, Win (2008a). *Looking inside the Burmese Military*, *Asian Survey*, vol. 48, n. 6, 1018-1037.
- Miti, M. (1980). *The party and politics in Tanzania*. UTAFITI, vol. 5, n. 2, 187-99.
- Mohsen-Finan, Khadija (2008). *Trente ans de conflit au Sahara occidental*, Note de l'Institut français de relations internationales.
- Monaghan, Andrew (2012). *The vertikal: power and authority in Russia*, *International Affairs*, vol. 88, n. 1, 1-16.

- Montabes Pereira, Juan e Parejo Fernández, Maria A. (1999). *Morocco* (623-643), in Nohlen, Dieter, Krennerich, Michael, and Thibaut, Bernhard (a cura di), *Elections in Africa. A Data Handbook*, New York, Oxford University Press.
- Montabes Pereira, Juan e Parejo Fernandez, Maria A. (2001). *Istituzioni politiche e processi elettorali in Marocco*, Quaderni dell'osservatorio elettorale, n. 44.
- Mørck, Anna Birgitte (2006). *The United Republic Of Tanzania: Presidential And Parliamentary Elections. December 2005*, NORDEM Report n. 4.
- Morgenbesser, Lee (2013). *Elections in Hybrid Regimes: Conceptual Stretching Revived*, in *Political Studies*, 1-16.
- Morini, Mara (2007). *Russia: stabilità apparente o instabilità latente?* (243-272), in Grilli di Cortona, Pietro e Pasquino, Gianfranco (a cura di), *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, 243-272, Bologna, il Mulino.
- Morini, Mara (2012). *Il regime ibrido: un caso di «gerrymandering» concettuale?*, in *Rivista italiana di scienza politica*, vol. 42, n. 2, 355-368.
- Morlino, Leonardo (2008). *Regimi ibridi o regimi in transizione?*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 2, 169-190.
- Morlino, Leonardo e Magen, Amichai (2008a). *Method of influence, layers of impact, cycles of change. A framework for analysis* (26-52), in Magen, Amichai e Morlino, Leonardo (a cura di), *International Actors, Democratization and the Rule of Law. Anchoring Democracy?*, New York, Routledge.
- Morse, Yonatan L. (2013). *Party matters: the institutional origins of competitive hegemony in Tanzania*, *Democratization*, 1-23.
- Moschini, Ilaria (2007). *«Il grande cerchio». Un viaggio nell'immaginario americano*, Firenze, Le Lettere.
- Munson Jr, Henry (1999). *The Elections of 1993 and Democratization in Morocco* (259-281), in Bourqia, Rahma e Miller, Susan Gilson (a cura di), in *In the Shadow of the Sultan. Culture, Power and Politics in Morocco*, Cambridge, Harvard University Press.
- Mwase, Ngila e Raphael, Mary (2001). *The 1995 presidential elections in Tanzania*, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 90, n. 359, 245-269.
- Myagkov, Mikhail, Ordeshook, Peter C. e Shakin, Dimitri (2009). *The Forensics of Election Fraud: Russia and Ukraine*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Myagkov, Mikhail (2003). *The 1999 Duma Election in Russia: A Step Toward Democracy or the Elites' Game?* (142-159), in Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di) *The 1999-2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Myagkov, Misha e Ordeshook, Peter C. (2008). *Russian Elections: An Oxymoron of Democracy*, The National Council for Eurasian and East European Research.
- Myoe, Maung Aung (2007). *A Historical Overview of Political Transition in Myanmar Since 1988*, Asia Research Institute, Working Paper Series n. 95.
- NDI (National Democratic Institute) (2007). *Final Report on the Moroccan Legislative Elections. September 7, 2007*.

- NDI (National Democratic Institute) (2008). *Voter Apathy in the September 2007 Moroccan Elections*.
- NDI (National Democratic Institute) (2011). *Final Report on the Moroccan Legislative Elections. November 25, 2011*.
- Ngasongwa, Juma (1992). *Tanzania Introduces a Multi-Party System*, Review of African Political Economy, n. 54, 112-116.
- Nichol, Jim (2011). *Russia's December 2011 Legislative Election: Outcome and Implications*, Congressional Research Service.
- Nichol, Jim (2012). *Russia's March 2012 Presidential Election: Outcome and Implications*, Congressional Research Service
- Nordlinger, Eric (1978) [1977]. *I nuovi pretoriani. L'intervento dei militari in politica*, Milano, Einaudi Libri.
- Nyerere, Mwalimu Julius K. (1999). *Address to members of parliament*, Review of African Political Economy, vol. 26, n. 82, 519-524.
- Nyirabu, Mohabe (2002). *The Multiparty Reform Process in Tanzania: The Dominance of the Ruling Party*, African Association of Political Science, vol. 7, n. 2, 99-112.
- O'Donnel, Guillermo A. (1979) [1973]. *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism. Studies in South American Politics*, Berkeley, Regents of the University of California.
- O'Donnell, Guillermo A. e Schmitter, Philippe C. (1986). *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- O'Donnel, Guillermo A., Schmitter, Philippe C. e Whitehead, Laurence (a cura di) (1986). *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo (2004). *Delegative Democracy*, in Journal of Democracy, vol. 5, n. 1, 55-69.
- Oates, Sarah e McCormack, Gillian (2010). *The Media and Political Communication* (118-134), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- O'Gorman, Melanie (2012). *Why the CCM won't lose: the roots of single party dominance in Tanzania*, Journal of Contemporary African Studies, vol. 30, n. 2, 313-333.
- Olaleye, Wole (2004). *Political Parties- The State Of Tanzania's Contemporary Political Landscape* (82-94), in Karume, Shumbana (a cura di), *Dilemmas of Political Transition: Towards Institutionalisation of Multiparty Democracy in Tanzania*, Johannesburg, Eisa.
- Omland, Frank (2011). *"Germany Totally National Socialist"- National Socialist Reichstag Elections and Plebiscites, 1933-1938: The Example of Schleswig-Holstein* (254-275), in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (1996). *Election For The President Of The Russian Federation Final Statement of the Osce/Odihr Observer Mission. First Round of Voting*.

- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (1996a). *Election For The President Of The Russian Federation Final Statement of the Osce/Odihr Observer Mission. Second Round of Voting.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2000). *Elections to the State Duma 19 December 1999. Final Report.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2000a). *Russian Federation. Presidential Election 26 March 2000. Final Report.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2004). *Russian Federation Elections to the State Duma 7 December 2003.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2004). *Russian Federation Presidential Election 14 March 2004.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2011). *Russian Federation. State Duma Elections 4 December 2011. OSCE/ODIHR Pre-Elections Assessment Report*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2012). *Russian Federation. Elections to the State Duma. 4 December 2011.*
- Organization for Security and Co-operation in Europe- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2012a). *Russian Federation. Presidential Elections 4 March 2012. OSCE/ODHIR Election Observation Mission. Final Report.*
- Ottaway, Marina (2003). *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace.
- Ottaway, Marina e Riley, Meredith (2006). *Morocco: From Top-Down Reform to Democratic Transition?*, Carnegie Endowment for International Peace, 71.
- Oufkir, Malika e Fitoussi, Michele (2001). *Stolen Lives*, New York, Hyperion.
- Özbudun, Ergun (2011). *Authoritarian Regimes*, in Badie, Bertrand, Berg-Schlosser, Dirk, Morlino, Leonardo (a cura di), *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks, California, SAGE Publication.
- Pammett, Jon H. (1999). *Elections and democracy in Russia*, Communist and Post-Communist Studies, vol. 32, 45-60.
- Park, Thomas K. e Boum, Aomar (2005). *Historical Dictionary of Morocco*, Lanham (Maryland), Toronto e Oxford, The Scarecrow Press.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2000). *Ad hoc Committee to observe the Russian presidential election (26 March 2000). Report.*
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2004). *Ad hoc Committee to observe the parliamentary elections in the Russian Federation (7 December 2003).*
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2008). *Observation of the presidential election in the Russian Federation (2 March 2008). Report.*
- Parliamentary Assembly of the OSCE (1995). *Parliamentary Elections in the Russian Federation. Press release, December, 18, 1995.*

- Pastor, Robert A. (1999). *The Third Dimension of Accountability: The International Community in National Elections* (123-142), in Diamond, Larry J., Plattner, Marc F. e Schedler, Andreas (a cura di), *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Colo, Lynne Rienner Publisher.
- Patzelt, Werner J. (2011). *Elections in Modern Dictatorships: Some Analytical Considerations* (126-144), in Jessen, Ralph e Richter, Hedwig (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Pennell, C.R. (2000). *Morocco since 1830. A History*, Londra, Hurst and Company.
- Pennell, C.R. (2003). *Morocco. From Empire to Independence*, Oxford, Oneworld.
- Perlmutter, Amos (1980). *The Comparative Analysis of Military Regimes: Formations, Aspirations, and Achievements*, in World Politics, vol. 33, n. 1, 96-120.
- Perrault, Gilles e Daure-Jouvin, Christine (1990). *Notre ami le roi*, Parigi, Gallimard.
- Poliktovskaya, Anna (2007). *Putin's Russia. Life in a Failing Democracy*, New York, Henry Holt and Company.
- Prager Nyein, Susanne (2009). *Expanding Military, Shrinking Citizenry, and the New Constitution in Burma*, Journal Of Contemporary Asia, vol. 39, n. 4, 638-648.
- Pripstein Posusney, Marsha (2002). *Multi-Party Elections in the Arab World: Institutional Engineering and Oppositional Strategies*, Studies in Comparative International Development, vol. 36, n. 4, 34-62.
- Pripstein Posusney, Marsha (2004). *Enduring Authoritarianism: Middle East Lessons for Comparative Theory*, Comparative Politics, vol. 36, n. 2, 127-138.
- Przeworski, Adam (2010). *Democracy and the Limits of Self-government*, New York, Cambridge University Press.
- Puddington, Arch (2012). *Modern Election Rigging in Ukraine and Venezuela*, in Freedom At Issue Blog, Freedom House.
- Reeves, Pamela R. e Klein, Keith (1995). *Republic in Transition: 1995 Elections in Tanzania and Zanzibar*, IFES Observation Report.
- Remington, Thomas R. (2010). *Parliamentary Politics in Russia* (43-61), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Reuter, Ora John e Remington, Thomas F. (2009). *Dominant Party Regimes and the Commitment Problem. The Case of United Russia*, Comparative Political Studies, vol. 42, n. 4, 501-526.
- Richey, Lisa e Ponte, Stefano (1996). *The 1995 Tanzania Union Elections*, Review of African Political Economy, vol. 23, n. 67, 80-87.
- Rieffel, Lex (2010). *The Economy of Burma/Myanmar on the Eve of the 2010 Elections*, United States Institute of Peace, Special Report 241.
- Roberts, Sean P. (2012). *United Russia and the dominant-party framework: understanding the Russian party of power in comparative perspective*, East European Politics, vol. 28, n.3, 225-240.
- Robertson, Graeme (2012). *Russian Protesters: Not Optimistic But Here to Stay*, Russian Analytical Digest, n. 115.

- Rose, Richard e Mishler, William (2009). *How Do Electors Respond to an “Unfair” Election? The Experience of Russians* Post-Soviet Affairs, vol. 25, n. 2, 118-136.
- Rose, Richard e Munro, Neil (2002). *Elections without order Russia’s challenge to Vladimir Putin*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rose, Richard, Munro, Neil e White, Stephen (2001). *Voting in a Floating Party System: The 1999 Duma Election*, Europe-Asia Studies, vol. 53, n.3, 419-443
- Ross, Cameron (2010). *Reforming the Federation* (152-170), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Rouquié, Alain (1978). *Clientelistic Control and Authoritarian Contexts* (19-35), in Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain (a cura di), *Elections without Choice*, Londra e New York, Macmillan.
- Rumer, Eugene e Stent, Angela (2009). *Russia and the West*, Survival, vol. 51 n. 2, 91-104.
- Sadiki, Larbi (2009). *Rethinking Arab Democratization: Elections without Democracy*, New York, Oxford University Press.
- Sakwa, Richard (1995). *The Russian Elections of December 1993*, Europe-Asia Studies, vol. 47, n. 2, 195-227.
- Sakwa, Richard (2003). *Elections and National Integration in Russia* (121-141), in Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di), *The 1999-2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sakwa, Richard (2005). *The 2003-2004 Russian Elections and Prospects for Democracy*, Europe-Asia Studies, vol. 57, n.3, 369-398.
- Sakwa, Richard (2008). *Russian politics and society*, New York, Routledge.
- Sartori, Giovanni (1980). *La politica. Logica e metodo nelle scienze sociali*, Milano, SugarCo.
- Sartori, Giovanni (1987). *Elementi di teoria politica*, Bologna, il Mulino.
- Sartori, Giovanni (1995). *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, il Mulino.
- Sartori, Giovanni (2005) [1976]. *Parties and Party Systems : A Framework for Analysis*, Colchester, ECPR Press.
- Sater, James N. (2007). *Civil Society and Political Change in Morocco*, Londra e New York, Routledge.
- Sater, James N. (2009). *Parliamentary Elections and Authoritarian Rule in Morocco*, The Middle East Journal, vol. 63, n. 3, 381-400.
- Schedler, Andreas (2002). *The Menu of Manipulation*, in Journal of Democracy, vol. 13, n. 2, 36-50.
- Schedler, Andreas (2002a). *The Nested Game of Democratization by Elections*, in International Political Science Review, vol. 23, n. 1, 103-122.
- Schedler, Andreas (a cura di) (2006). *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo., L. Rienner Publisher.
- Schedler, Andreas (2006a). *Patterns of Repression and Manipulation. Toward a Topography of Authoritarian Elections, 1980-2002*, presentato al ventesimo World

- Congress of the International Political Science Association, 9-13 luglio 2006, a Fukuoka, Giappone.
- Schedler, Andreas (2009). *The Contingent Power of Authoritarian Elections* (291-313), in Lindberg, Staffan I. (a cura di), *Democratization by Elections*, Baltimora, John Hopkins University Press.
- Schlumberger, Oliver (a cura di) (2007). *Debating Arab Authoritarianism. Dynamics and Durability in Nondemocratic Regimes*, Stanford, Stanford University Press.
- Schmitter, Philippe C. (1978). *The Impact and Meaning of 'Non-Competitive, Non-Free and Insignificant' Elections in Authoritarian Portugal, 1933-74* (145-168), in Hermet, Guy, Rose, Richard e Rouquié, Alain (a cura di). *Elections without Choice*, Londra e New York, Macmillan.
- Schmotz, Alexander (2010). *The Dynamics of Hybrid Regimes: Surviving Institutional Tension*, working paper, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1-27.
- Schneider, Eberhard (2008). *The Russian Federal Security Service under President Putin* (42-62), in White, Stephen (a cura di), *Politics and the Ruling Group in Putin's Russia*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Schumpeter, Joseph A. (1977) [1942]. *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Milano, Etas Libri.
- Seekins, Donald D. (2006). *Historical Dictionary of Myanmar (Burma)*, Lanham Scarecrow, Press.
- Shaba, Richard (2007). *The State of Politics in Tanzania*, Konrad Adenauer Stiftung.
- Shevtsova, Lilia (2012). *Russia under Putin: Titanic looking for its iceberg?*, *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 45, 209-216.
- Shevtsova, Liliia F. (2004). *The Limits of Bureaucratic Authoritarianism*, *Journal of Democracy*, vol. 15, n. 3, 67-77.
- Shugart, M. S. e Wattenberg, M. P. (2001) (a cura di) *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds*, New York, Oxford University Press.
- Shvetsova, Olga (2003). *Resolving the Problem of Preelection Coordination: The 1999 Parliamentary Election as an Elite Presidential "Primary"* (213-231), in Hesli, Vicki L. e Reisinger, William M. (a cura di), *The 1999–2000 Elections in Russia. Their Impact and Legacy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Slater, Dan (2010). *Ordering Power: Contentious Politics and Authoritarian Leviathans in Southeast Asia*, Cambridge e New York, Cambridge University Press.
- Smith, Gordon B. (2010). *Legal Reform and the Dilemma of Rule of Law* (135-151), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Smith, Mark B. (2011). *Popular Sovereignty and Constitutional Rights in the USSR's Supreme Soviet Elections of February 1946* (59-80), in in Jessen, R. & Richter, H. (a cura di), *Voting for Hitler and Stalin. Elections Under 20th Century Dictatorships*, Francoforte, Campus Verlag.
- Snyder, Richard (2006). *Beyond Electoral Authoritarianism: The Spectrum of Non-Democratic Regimes* (219-231), in Schedler, Andreas (a cura di), *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.

- South, Ashley (2004). *Political Transition in Myanmar: A New Model for Democratization*, Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs, vol. 26, n. 2, 233-255.
- Steinberg, David I. (2005). *Burma/Myanmar: The Role of the Military in the Economy*, Burma Economic Watch, n. 1.
- Steinberg, David I. (2007). "Legitimacy" in *Burma/Myanmar: Concepts and Implications* (109-142), in Ganesan, N. e Hlaing, Kyaw Yin (a cura di), *Myanmar: State, Society and Ethnicity*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- Steinberg, David I. (2010). *Burma/Myanmar. What Everyone Needs to Know*, New York, Oxford University Press.
- Steinberg, David I. (2012). *The Significance of Burma/Myanmar's By-Elections*, Asia Pacific Bulletin.
- Stepan, Alfred e Robertson, Graeme B. (2003). *An "Arab" more than a "Muslim" Electoral Gap*, Journal of Democracy, vol. 14, n. 3, 30-44.
- Storm, Lise (2007). *Democratization in Morocco. The Political Elite and Struggles for Power in Post-Independence State*, Londra e New York, Routledge.
- Sulley, Consolata R. (2012). *Learning to Win? Party Mobilisation in Tanzania*, Elixir Soc. Sci., vol. 51, 10998-11007.
- Suu Kyi, Aung San (2007) [1995]. *Lettere dalla mia Birmania*, Sperling & Kupfer.
- Svolik, Milan W. (2009). *Power Sharing and Leadership Dynamics in Authoritarian Regimes*, American Journal of Political Science, vol. 53, n. 2, 477-494.
- Tanzania Election Monitoring Committee (Temco) (2000). *Interim Statement on the General Elections in Tanzania*.
- Tanzania Election Monitoring Committee (Temco) (2010). *Domestic Observation Mission 2010 Zanzibar Elections 31st October, 2010. Interim Statement*.
- Tanzania Election Monitoring Committee (Temco) (2011). *The 2010 Tanzania General Elections Report of the Tanzania Election Monitoring Committee*.
- Tarchi, Marco (2003). *Fascismo. Teorie, interpretazioni e modelli*, Bari, Editori Laterza.
- Taylor, Robert H. (2012). *Myanmar: From Army Rule to Constitutional Rule?*, Asian Affairs, vol. 43, n. 2, 221-236.
- Teorell, Jan e Hadenius, Axel (2009). *Elections as levers of democratization. A global inquiry* (77-100), in Lindberg, Staffan I. (a cura di), *Democratization by Elections*, Baltimora, John Hopkins University Press.
- The Burma Fund-UN Office (2011). *Burma's 2010 Elections: a comprehensive report*.
- The Public International Law & Policy Group [PILPG] (2010). *The 2010 Burmese Elections: Neither Free Nor Fair. Elections Monitoring Report*.
- Therkildsen, Ole e Bourgouin, France (2012). *Continuity and change in Tanzania's ruling coalition: legacies, crises and weak productive capacity*, DIIS Working Paper, n. 6.
- Thompson, Mark R. e Kuntz, Philipp (2006). *After Defeat: When Do Rulers Steal Elections?* (113-128), in Schedler, Andreas (a cura di). *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.

- Thomson, Curtin N. (1995). *Political Stability and Minority Groups in Burma*, The Geographical Review, vol. 85, n. 3, 269-285.
- Tocqueville, Alexis de (2001) [1856]. *The Ancien Régime and the French Revolution*, New York, Cambridge University Press.
- Tonkin, Derek (2007). *The 1990 Elections in Myanmar (Burma). Broken Promises or a Failure of Communications?*, in Contemporary Southeast Asia, vol. 29, n. 1, 33-54.
- Trenin, Dmitri (2006). *Russia Leaves the West*, Foreign Affairs.
- Tripp, Aili Mari (2012). *Donor assistance and political reform in Tanzania*, WIDER Working Paper, n. 37.
- Tucker, Robert C. (1961). *Towards a Comparative Politics of Movement-Regimes*, in The American Political Science Review, vol. 55, n. 2, 281-289.
- Valenzuela, Arturo (1995) [1988]. *Chile: Origins and Consolidation of a Latin American Democracy*, in Diamond, Larry, Linz, Juan J. e Lipset, Seymour M. (a cura di), *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*. Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Van de Walle, Nicolas (2002). *Africa's Range of Regimes*, in Journal of Democracy, vol. 13, n. 2, 66-80.
- Van de Walle, Nicolas (2006). *Tipping Games : When Do Opposition Parties Coalesce?*, in Schedler, Andreas (a cura di). *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Van Donge, Jan Kees e Liviga, Athumani J. (1986). *Tanzanian Political Culture and the Cabinet*, The Journal of Modern African Studies, vol. 24, n. 4, 619-639.
- Van Donge, Jan Kees e Liviga, Athumani J. (1989). *The 1985 Tanzanian Parliamentary Elections: A Conservative Election*, African Affairs, vol. 88, n. 350, 47-62.
- Vener, Jessica I. (2000). *Prompting democratic transitions from abroad: International donors and multi-partyism in Tanzania*, Democratization, vol. 7, n. 4, 133-162.
- Volkov, Denis (2012). *The Protesters and The Public*, Journal of Democracy, vol. 23, n. 3, 55-62.
- Waltz, Susan E. (1999). *Interpreting Political Reform in Morocco* (282-305), in Bourqia, Rahma e Miller, Susan Gilson (a cura di), in *In the Shadow of the Sultan. Culture, Power and Politics in Morocco*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Wambali, Michael K.B. (2008). *The Historical Overview of the Constitutional Reforms towards Limited Leadership in Tanzania*, Commonwealth Law Bulletin, vol. 34, n. 2, 277-296.
- Wang, Vibeke (2005). *The Accountability Function of Parliament in New Democracies: Tanzanian Perspectives*, Chr. Michelsen Institute, Development Studies and Human Rights WP, n. 2.
- Way, Lucan A. (2006). *Authoritarian Failure: How Does State Weakness Strengthen Electoral Competition?* (167-180), in Schedler, Andreas (a cura di), *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colo, L. Rienner Publisher.
- Wegner, Eva (2011). *Islamist Opposition in Authoritarian Regimes. The Party of Justice and Development in Morocco*, New York, Syracuse University Press.

- Werth, Nicolas (2000). *Storia della Russia nel Novecento*, il Mulino, Bologna.
- Whelan, Ryan D. (2010). *Burma Election 2010: An Election of Generals Election Summary Report Burma Parliamentary & Local Assembly Elections*, Thai Action Committee for Democracy in Burma.
- White, David (2012). *Re-conceptualising Russian party politics*, *East European Politics*, vol. 28, n. 3, 210-224.
- White, Gregory (2001). *A Comparative Political Economy of Tunisia and Morocco. On the Outside of Europe Looking in*, New York, State University of New York Press.
- White, Stephen (2010). *Classifying Russia's Politics* (263-282), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- White, Stephen (2011). *Understanding Russian Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- White, Stephen (2011a). *Elections Russian-Style*, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, n. 4, 531-556.
- White, Stephen e Feklyunina, Valentina (2011). *Russia's Authoritarian Elections: The View from Below*, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, n. 4, 579-602.
- White, Stephen, McAllister, Ian e Kryshtanovskaya, Olga (1994). *El'tsin and His Voters: Popular Support in the 1991 Russian Presidential Elections and after*, *Europe-Asia Studies*, vol. 46, n. 2, 285-303.
- White, Stephen, Wyman, Matthew e Oates, Sarah (1997). *Parties and Voters in the 1995 Russian Duma Election*, *Europe-Asia Studies*, vol. 49, n. 5, 767-798.
- Whitehead, Richard L. (2000). *The institutionalisation of the Tanzanian opposition parties: How stable are they?*, Chr. Michelsen Institute, Development Studies and Human Rights, Report n. 3.
- Wigell, Mikael (2008). *Mapping 'Hybrid Regimes': Regime Types and Concepts in Comparative Politics*, in *Democratization*, vol. 15, n. 2, 230-250.
- Willerton, John P. (2010). *Semi-presidentialism and the Evolving Executive* (43-61), in White, Stephen, Sakwa, Richard e Hale, Henry E. (a cura di), *Developments in Russian Politics*, Londra e New York, Palgrave Macmillan.
- Willis, Michael J. (2002). *Political parties in the Maghrib: ideology and identification. A suggested typology*, *The Journal of North African Studies*, vol. 7, n. 3, 1-28.
- Willis, Michael J. (2002a). *Political parties in the Maghrib: the Illusion of significance?*, *The Journal of North African Studies*, vol. 7, n. 2, 1-22.
- Willis, Michael J. (2010). *Islamism, Democratization and Disillusionment: Morocco's Legislative Elections of 2007*, *Journal of Development Alternatives and Area Studies*.
- Willis, Michael J. (2004). *Morocco's Islamists and the legislative elections of 2002: The Strange Case of the Party that Did not Want to Win*, *Mediterranean Politics*, vol. 9, n. 1, 53-81.
- Wilson, Kenneth (2012). *How Russians View Electoral Fairness: A Qualitative Analysis*, *Europe-Asia Studies*, vol. 64, n. 1, 145-168.

Zakaria, Fareed (1997) *The Rise of Illiberal Democracy*, in *Foreign Affairs*, vol. 76, n. 6, 1-16.

Zaw Win, Khin (2010). *2010 and The Unfinished Task of Nation-Building* (19-31), in Cheesman, Nick, Skidmore, Monique e Wilson, Trevor (a cura di), *Ruling Myanmar: from Cyclone Nargis to National Elections*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.