

VI
LA CLASSIFICAZIONE DEI REGIMI POLITICI:
FONDAMENTI TEORICI E SVILUPPI EMPIRICI

LEONARDO MORLINO *

La mia lezione si rivolge a discipline diverse in quanto il tema che tratto è rilevante per la storia contemporanea, il costituzionalismo comparato e la scienza politica. Potrei aggiungere un sotto-titolo, poco ortodosso, che sarebbe: “smettiamola di guardarci l’ombelico... per vedere più lontano”. Quella di focalizzare tutta l’attenzione sulle vicende di casa nostra non è una caratteristica solo italiana, ma noi ci distinguiamo per provincialismo. Il problema di fondo è che analizzare solo l’Italia e trascurare la comparazione con altri paesi rende più difficile decifrare il nostro stesso paese. Significa, ad esempio, non potersi neanche chiedere come mai in Italia dopo il 1992 si apre un lunga fase di transizione e cambiamento nei partiti e nel sistema partitico che non ha eguali. Infatti, questa stessa domanda comporta che noi sappiamo che in tutti gli altri paesi europei, perfino in alcune democrazie recentemente create dell’Est Europa vi è stata maggiore stabilità nello stesso periodo. Comporta, cioè, una conoscenza comparata di cui dobbiamo riconoscere l’essenzialità.

Dunque, il primo punto da fissare è: la storia contemporanea, il costituzionalismo, la scienza politica non la capite, se non introducete anche una prospettiva comparata, che rimane indispensabile per qualsiasi tema più specifico di cui ci occupiamo, anche quelli di politica locale. Ma comparare non significa solo analizzare la contemporaneità: accanto alla dimensione spaziale è importante aggiungere quella temporale, in cui un periodo minimo di dieci-quindici anni può essere al centro dell’analisi, ma più spesso e meglio periodi più lunghi nei quali il fenomeno si possa vedere meglio e più a fondo nel suo svolgimento.

* *Professore di Scienza della Politica presso l’Istituto italiano di Scienze Umane di Firenze.*

Quindi, spazio e tempo come due dimensioni cruciali di qualsiasi analisi empirica in campi diversi del sapere. In altri termini, l'analisi politica, l'analisi giuridica, l'analisi storica va fatta guardando a spazio e tempo, altrimenti è un'analisi povera, che spesso fraintende, che non capisce il senso dei fenomeni. In questa prospettiva la mia proposta sui regimi politici nasce da queste considerazioni e indica gli ultimi 40-50 anni, cioè un arco temporale piuttosto ampio, come il tempo da considerare nell'ambito del grande fenomeno delle democratizzazioni, cioè di come in questi 40-50 anni quelle che erano già democrazie sono cambiate, quelle che non erano democrazie, i regimi non democratici, sono altrettanto cambiati andando in un'altra direzione.

Se si prendono come punto di riferimento i regimi politici dal secondo dopoguerra in poi, o addirittura, se volete, dal primo dopoguerra in poi, diciamo dell'ultimo secolo, abbiamo una mappa che può essere utile e che copre alcuni dei più importanti regimi di questi decenni, oltre a rifare il punto sulla novità più rilevante di questi 30-40 anni, i regimi ibridi. L'analisi dei regimi di questi decenni va, però, inquadrata nel fenomeno più importante accaduto in questo stesso periodo ovvero la democratizzazione. Ci sono numerosi aspetti da considerare a questo proposito, però, dal nostro punto di vista, innanzi tutto, va preso atto che la democrazia è ormai l'assetto politico istituzionale più ampiamente accettato a livello internazionale. Se, basandoci su diverse ricerche fatte, cominciamo con il considerare certi paesi dell'Asia abbiamo la sorpresa di constatare che, ad esempio, nel Bangladesh, quelli che si definiscono fortemente democratici e quelli che si definiscono debolmente democratici sono circa l'80% degli intervistati; in India siamo all'84%; se andiamo in Nepal troviamo il 76%; in Pakistan il 60%; in Sri Lanka l'86%, cioè in un paese dove vi è stata per anni una guerra civile nei territori con presenza tamil. In generale, in Asia il 78% della gente si definisce debolmente o fortemente democratica. Se prendiamo altri dati, ad esempio, sulla Giordania, sulla Palestina, sull'Algeria, sul Marocco, di nuovo, si constata un'accettazione, almeno a parole, larga o larghissima del fenomeno democratico.

Stiamo parlando di paesi in cui, poi, quando si usano gli strumenti più elementari del diritto costituzionale e della scienza politica e si comparano le diverse modalità concrete in cui sono garantiti i diritti civili e i diritti politici, non si può non constatare quanto proprio quei paesi siano effettivamente poco democratici. In questa prospettiva, ad esempio, la *Freedom House* di New York documenta come in quei paesi i diritti politici non vengono rispettati, vi sono problemi gravissimi di diritti civili e ancora prima di diritti umani. Eppure, ripeto, l'accettazione della democrazia esiste e sembra piena. Quindi, qual è il fenomeno a cui stiamo in realtà assistendo? Accettazione del modello democratico nel discorso politico e al tempo stesso mancanza di capacità o volontà di attuarlo. Vi faccio un esempio, nel 1991 ho fatto, con un collega ungherese, un sondaggio su

tredecim paesi dell'Est Europa, dopo che da un paio d'anni vi era stata la caduta del muro di Berlino. Ovviamente una delle nostre curiosità era quale fosse la democrazia che gli est-europei volevano o avevano in mente, anche in paesi come la Romania o la Bulgaria che non avevano alcuna o quasi tradizione democratica a differenza della Cecoslovacchia o della Polonia. Da questa ricerca emerse che per due terzi degli intervistati la ricerca ovvero l'accettazione della democrazia era il risultato della reazione al fallimento economico del socialismo reale. Questa conclusione era inequivocabile: quando come domanda di controllo chiedevamo qual è il vostro modello di paese preferito, ancora circa i due terzi rispondevano: Svezia, Norvegia o Finlandia. Cioè, richiama democrazie ricche con forti diritti sociali ben consolidati.

Dunque, la democrazia è accettata a livello globale a parole, anche in paesi che non sono democratici: la realtà in termini di diritti civili e politici è spesso distante da un assetto democratico, ma al tempo stesso nel discorso politico sembra mancare la proposta di un'alternativa alla democrazia stessa. Questa prima conclusione ha, però, una qualificazione importante. Infatti, esistono due grandi paesi, Cina e Russia, in cui vigono due modelli diversi e non democratici. Il modello di autoritarismo che la Cina presenta ora, fortemente sostenuto dallo sviluppo economico, è un modello che si cerca di conciliare pluralismo e sviluppo economico e, quindi, è un modello che trova sostegno anche nelle aumentate dimensioni delle classi medie. Anche in Russia, Putin propone un nuovo modello di crescita economica, concretamente sostenuto dal fatto che, come sapete, la Russia è il maggior paese detentore di risorse naturali, di gas naturale. La Russia di oggi è tornata alla situazione dell'88-89 in termini di prodotto lordo per capita, cioè ha avuto una crescita rilevante. In breve, abbiamo due modelli non democratici che hanno una notevole vitalità e una prospettiva di stabilità e consenso molto forte. Però, da una parte, un discorso democratico è presente anche in Russia, ma dall'altra lo è assai meno in Cina, assai più distante da qualsiasi retorica sui diritti.

Quindi il discorso democratico è accettato da quasi tutti, la realtà democratica è ben diversa, ed esiste, per di più, una realtà non democratica che è perfettamente vitale e ha prospettive di stabilità proprio nei due paesi maggiori a livello internazionale e a livello mondiale fuori dall'Europa e dal Nord America. Questo è il punto di partenza del mio discorso, in cui come dicevo torno indietro di alcuni decenni e propongo un'analisi che vede le oligarchie competitive, i regimi tradizionali veri e propri, le democrazie, gli autoritarismi e, infine, i regimi ibridi come i modelli principali di regimi contemporanei.

Premetto brevemente che qui si propone di considerare regime come "l'insieme di istituzioni di governo e di norme formalizzate ovvero informalmente riconosciute ed esistenti in un determinato territorio e rispetto a una determinata po-

polazione". L'accento è sulle istituzioni esistenti, anche non formali, in un certo momento in un certo paese.

Partiamo ora dal regime oligarchico ovvero le oligarchie competitive. Nell'analisi dei regimi politici, non solo democratici, due dimensioni sono maggiormente rilevanti. La prima è la dimensione della partecipazione, e questa dimensione rappresenta una novità in termini di modernità, anche all'interno delle democrazie. È una dimensione estremamente importante, che può acquisire contenuti diversi anche rispetto al momento storico e all'area a cui ci riferiamo. L'altra dimensione è la competizione, che realtà può essere analizzata come resistenza, opposizione, dissenso: anche questo è un elemento molto importante che cambia a seconda del sistema partitico, a seconda del contesto democratico cui ci troviamo, ma possiamo avere certe forme di dissenso o certe forme di competizione diverse. Perché comincio con questo discorso e perché lo collego alle oligarchie competitive? Perché le oligarchie competitive sono state anche storicamente un esempio importante in cui la partecipazione era limitata o molto limitata, però esisteva uno spazio per la competizione e per il dissenso. Come illustra molto bene, per esempio, Barrington Moore ne *Le origini sociali della dittatura e della democrazia. Proprietari e contadini nella formazione del mondo moderno*, nell'esempio inglese la liberal-democrazia è il risultato della trasformazione delle oligarchie competitive di massa nelle quali proprio la competizione tra le élites porta all'aumento della partecipazione: i proprietari terrieri e gli industriali entrano in competizione per allargare e influenzare altri spazi, altri gruppi sociali, che li sostengano e facendo questo allargano il *demos* e fino a giungere al suffragio universale, maschile prima e poi anche femminile, cioè alle liberal-democrazie di massa, come diventa l'Inghilterra soprattutto dopo il 1928. Quindi le oligarchie competitive che cosa sono? Sono regimi politici caratterizzati da assenza o quasi assenza di partecipazione, rapporti tra élite faccia a faccia, ma da livelli, talora limitati, di competizione e l'esistenza e l'accettazione del dissenso e dell'opposizione. Se noi di nuovo ci rifacciamo alla storia inglese del diciannovesimo secolo, la nozione della *Opposition of Her Majesty* è proprio quella che fonda le oligarchie competitive e poi, in realtà, i successivi sviluppi democratici. Peraltro, nella storia della genere umano l'accettazione del dissenso è una grande novità. Non vi dimenticate che nel mondo greco esisteva l'istituto dell'*ostrakon*, cioè chi era in disaccordo veniva votato per andare fuori dalla polis. Il mondo greco era un mondo comunitario. Nella polis greca del IV-III secolo avanti Cristo non esisteva spazio per l'individuo o per pareri ed opinioni diverse. La democrazia è una novità che nasce dopo il giusnaturalismo, è una novità che nasce nel '700, è una novità che sviluppa il primo documento fondamentale che è la dichiarazione americana dei diritti.

L'oligarchia competitiva è molto diversa da quelli che chiamiamo regimi tra-

dizionali, questo è il secondo tipo di regime di cui vi propongo una definizione. I regimi tradizionali sono basati sul potere personale del sovrano, che tiene legati i suoi collaboratori, le élite di riferimento, attraverso un rapporto fatto di paure e ricompense, un rapporto personale. Attenzione: a differenza delle oligarchie competitive, i regimi tradizionali sono *legibus soluti*, la legge è fatta dal sovrano. Se volessimo usare un'espressione suggerita da Weber, sono regimi patrimoniali, in cui il sovrano è proprietario delle stesse persone, non solo del territorio. Questa è una caratteristica se vedete i regimi sultanistici ancora oggi esistenti, dagli Emirati Arabi Uniti appunto, a regimi del Medio Oriente, sono regimi di questo tipo. Se andiamo in Arabia Saudita abbiamo una concezione di questo genere, certo la Giordania è un paese in cui ci sono maggiori spazi, è un regime tradizionale un po' meno puro, ma anche lì siamo nell'ambito di un regime tradizionale. Quindi, non abbiamo nessuna giustificazione del regime, il potere assume forme particolaristiche a fini privati: è il sovrano che ha tutto il potere e gioca il ruolo di attore essenziale. In regimi del genere la polizia, l'esercito sono delle strutture estremamente importanti, mentre non è così necessariamente per le oligarchie competitive. Sull'oligarchia competitiva gli esempi più sicuri e classici sono essenzialmente storici. È invece difficile fare un esempio contemporaneo. Quelle che oggi potrebbero sembrare oligarchie competitive sono più probabilmente regimi tradizionali in una fase di transizione o regimi ibridi. Potrei dire che una forma di oligarchia competitiva potrebbe essere, per il ruolo svolto da più attori, il Marocco, ma non è così. Nel Marocco attuale abbiamo un regime ibrido, e vedremo perché, cioè un regime in cui c'è spazio per un certo pluralismo politico, ma il monarca svolge un ruolo essenziale. Quindi gli esempi di oligarchie competitive sono esempi ormai storici. Ci sono diversi paesi a cui posso pensare per esempio, gli stessi Emirati Arabi Uniti, in cui c'è il dominio di un gruppo, però è un gruppo limitato, formato degli sceicchi del petrolio, quindi siamo in una forma particolare di regime tradizionale.

Trattando del terzo modello di regime, quello autoritario, Robert Dahl lo chiama egemonia chiusa. Dahl, in breve, parla di egemonie chiuse, di oligarchie competitive, di egemonie aperte e inclusive, zero competizione e massima partecipazione e invece di poliarchie quando vi è partecipazione e competizione alta. Quando analizzo i regimi autoritari preferisco richiamare la definizione di Juan Linz che parla di un regime politico caratterizzato da un pluralismo politico limitato e non responsabile, dalla assenza o scarsa presenza di ideologie guida e invece presenza di mentalità caratteristica, da una bassa partecipazione/mobilizzazione, da un leader o un piccolo gruppo che esercita il potere, dall'indicazione di limiti legali formalmente mal definiti dall'opposizione, ma chiaramente prevedibili al potere esercitato dal leader o dal piccolo gruppo. Questi sono i cinque aspetti. Il problema di Linz nella sua analisi che in realtà si rifà agli anni '50 e pri-

mi anni '60, quando ancora tutto il problema della democratizzazione non c'era, era di distinguere un certo gruppo di regimi, che lui chiama correttamente autoritari, dal totalitarismo e dalla democrazia.

Avrete notato che tra i regimi non ho citato neanche il totalitarismo, che pure è stato un regime di grande e drammatica importanza nella storia del genere umano. Noi identifichiamo essenzialmente due totalitarismi, la Germania Nazista dal gennaio – giugno '33 fino al '45, e la Russia del periodo stalinista, dal 1924-25 fino alla morte di Stalin o se volete, meglio, fino al XX congresso, cioè al 1956, un periodo di una trentina di anni che sono stati estremamente importanti. A questi due esempi si può aggiungere la Cina di Mao dal 1949 almeno fino alla rivoluzione culturale. Sono tre casi molto importanti, ma abbastanza limitati numericamente, quindi non mi ci soffermo in questa analisi di modelli di regime. Ma li accenno perché, il problema di Linz era quello di distinguere i regimi che lui definiva autoritari da quelli totalitari caratterizzati dalla creazione e identificazione del nemico oggettivo, dalla realizzazione di una repressione talmente estrema da realizzare un universo concentrazionario, come sostengono Hannah Arendt, Carl Friedrich e altri autori che hanno analizzato i regimi totalitari. Se guardiamo al fascismo italiano dopo gli anni '20, si tratta di un regime che non presenta le caratteristiche del nemico oggettivo, o dell'universo concentrazionario, anche, in parte, dopo le leggi razziali del '38. Dunque, alla fine si tratta di un regime autoritario, ma molto vicino al modello totalitario.

Come accennato, il problema di Linz è questo di differenziare la sua definizione dal totalitarismo, ma anche dal pluralismo competitivo e responsabile delle democrazie. Nei regimi autoritari possiamo anche avere elezioni come, per esempio, quelle della Spagna franchista in cui vi erano talora più voti che elettori. Dunque, elezioni non solo non competitive, ma alla fine anche poco credibili senza tenere in conto le manipolazioni che venivano fatte. Torniamo alla definizione di Linz del regime autoritario: un "sistema politico con pluralismo politico limitato e non responsabile, senza una elaborata ideologia-guida, ma con mentalità caratteristiche, senza mobilitazione politica estesa o intensa, tranne che in alcuni momenti del loro sviluppo, e con un leader o talora un piccolo gruppo che esercita il potere entro limiti formalmente mal definiti ma in realtà abbastanza prevedibili". Tale definizione permette di individuare cinque dimensioni rilevanti: la prima, il grado di *pluralismo politico*, riguarda soprattutto gli attori politici determinanti per il regime e le sue politiche; la seconda è l'ideologia o, meglio, la giustificazione ideologica del regime; la terza, il grado di partecipazione e *mobilitazione politica*, attiene ancora alla società politica; la quarta, la presenza e la composizione del gruppo che esercita il potere; infine, la quinta, la presenza di norme ambigue e *mal definite*, evidenzia un aspetto generale delle norme e procedure proprie del regime autoritario. Le dimensioni effettivamente importanti

per approfondire meglio i regimi non democratici sono, però, le prime tre. La quarta va vista in relazione con la prima ovvero ne è una sorta di specificazione, e la quinta può anche riguardare i regimi tradizionali. Va aggiunta e sottolineata per la sua importanza un'ulteriore dimensione, spesso dimenticata. Questa è la *strutturazione istituzionale* che il regime presenta e che è, poi, sempre notevolmente rilevante in numerose transizioni per l'eredità, spesso importante, che le istituzioni, una volta create e magari stabilizzate per un certo numero di anni, poi lasciano nel nuovo regime, anche se è un regime ormai democratico. Ovviamente vi è anche un altro aspetto implicito da non dimenticare: l'assenza di garanzie reali attinenti i diversi diritti politici e civili.

Nella definizione di Linz, qui assunta, sia pure con qualche parziale revisione, centrale è il grado di pluralismo limitato e non responsabile, che può andare dal monismo a un certo numero di attori rilevanti ed attivi nel regime. Così, innanzi tutto, per ogni regime non democratico sarà opportuno vedere quali siano gli attori rilevanti, che si possono distinguere in attori istituzionali e attori sociali politicamente attivi. I primi sono, ad esempio, l'esercito, la burocrazia o una parte di essa, l'eventuale partito unico; i secondi, la Chiesa, gruppi industriali o finanziari, i proprietari terrieri, in qualche caso persino i sindacati o strutture economiche transnazionali che hanno importanti interessi nel paese. Tali attori non sono politicamente responsabili secondo il meccanismo tipico delle democrazie liberali, cioè attraverso elezioni libere, competitive, corrette. Se "responsabilità" vi è, questa viene fatta valere a livello di "politica invisibile" nei rapporti reali, ad esempio, tra militari e gruppi economici o proprietari terrieri. Inoltre, le elezioni o altre forme di partecipazione elettorale che eventualmente possano esserci, quali le consultazioni dirette attraverso plebisciti, non hanno un significato democratico e, innanzi tutto, non sono espressione di diritti, libertà e un'effettiva competizione che è propria dei regimi democratici. Hanno soprattutto un significato simbolico di legittimazione, espressione di consenso e sostegno a favore del regime da parte di una società civile controllata e non autonoma.

Trattando di democrazia, è importante darne una definizione minima. In questa prospettiva, vanno considerati democratici tutti i regimi che presentano almeno: *a*) suffragio universale, maschile e femminile; *b*) elezioni libere, competitive, ricorrenti, corrette; *c*) più di un partito; *d*) diverse e alternative fonti di informazione. Per intendere meglio questa definizione vale sottolineare che in un regime del genere è essenziale la garanzia reale dei diritti civili e politici, assumendo che vi sono quei diritti se effettivamente vi è suffragio universale, espressione del diritto politico per eccellenza, cioè vi è il diritto di voto esteso a tutto il *demos* adulto, se vi sono conseguentemente elezioni libere, corrette e ricorrenti come espressione dell'esistenza effettiva anche di libertà di parola e pensiero, se vi è più di un partito effettivamente in competizione come manifestazione dell'esistenza

di un reale e praticato diritto di associazione, se ancora vi sono diverse fonti di informazione appartenenti a proprietà diverse come prova dell'esistenza di quelle libertà sopra indicate.

Un aspetto importante di una tale definizione è che se non vi fosse oppure venisse a mancare anche uno solo di questi aspetti non si è più in un regime democratico, ma appunto in un altro assetto politico-istituzionale, magari intermedio e caratterizzato da incertezza ed ambiguità, diversamente accentuate. Infine, è ancora utile sottolineare come questa definizione minima si focalizzi sulle istituzioni che caratterizzano la democrazia: elezioni, partiti in competizione (almeno potenziale), pluralismo nell'informazione. Si può aggiungere che perché vi sia democrazia minima quelle istituzioni e quei diritti non devono essere soggetti a, o condizionati da, "personale non eletto" o esponenti di altri regimi esterni. Nella prima ipotesi, il riferimento è a militari, gerarchie religiose, oligarchie economiche, un partito egemonico o anche un monarca che pretenda di influenzare i processi decisionali o, comunque, il funzionamento complessivo di una democrazia; nella seconda ipotesi, il condizionamento verrebbe da una potenza esterna che toglie indipendenza e sovranità alla democrazia considerata perseguendo politiche non democratiche.

Per evitare fraintendimenti terminologici, una democrazia minima non è una "democrazia elettorale" come è concettualizzata da Diamond in riferimento a "sistemi costituzionali in cui parlamento ed esecutivo sono il risultato di elezioni regolari, competitive, multipartitiche a suffragio universale". Stiamo invece facendo riferimento alle democrazie liberali minime in cui non vi è posto per "domini riservati" di attori non elettoralmente responsabili, direttamente o indirettamente, in cui vi è *accountability* inter-istituzionale, cioè responsabilità di un organo verso un altro secondo quanto stabilito dalla costituzione e, infine, in cui vi sono norme effettivamente applicate per sostenere e difendere pluralismo e libertà individuali e di gruppo. L'espressione "democrazie elettorali" è anche ripresa da *Freedom House* con un significato simile: a una democrazia elettorale corrisponde un sistema multipartitico e competitivo, suffragio universale, elezioni corrette e competitive in cui viene garantita segretezza e sicurezza del voto, accesso dei maggiori partiti ai media e campagne elettorali aperte. Nell'applicazione che ne fa *Freedom House*, tutte le democrazie sono "democrazie elettorali", ma non tutte sono liberali.

Infine, l'ultimo modello di regime che occorre analizzare è quello ibrido su cui mi soffermo un po' più a lungo per la sua novità a livello teorico e per i numerosi casi empirici che rientrano in questo modello. Innanzi tutto, definisco ibridi quei regimi che hanno acquisito alcune istituzioni e procedure proprie della democrazia, ma non altre, e al tempo stesso conservano aspetti autoritari o tradizionali, ovvero che hanno perduto elementi propri della democrazia introdu-

cendo aspetti autoritari. Usando espressioni note nel mondo iberico si potrebbe parlare a proposito, come hanno fatto alcuni studiosi dell'America Latina, di *dictablandas* e di *democraduras*. Ma la definizione sembra più appropriata se si parte dal contesto di provenienza del regime. In questa prospettiva regimi ibridi sono tutti quei regimi preceduti da un'esperienza autoritaria o tradizionale, cui faccia seguito un inizio di apertura, liberalizzazione e parziale rottura della limitazione del pluralismo ovvero tutti quei regimi che dopo un periodo di democrazia minima, nel senso sopra indicato, vedono interventi di personale non eletto – i militari soprattutto – che pongono restrizioni al pluralismo competitivo senza creare un regime autoritario, più o meno stabile. Dunque, una definizione che tenga conto del contesto di provenienza rinvia a tre possibilità: il regime proviene da uno dei diversi tipi di autoritarismo che vi sono stati negli ultimi decenni, o anche precedentemente; il regime proviene da un precedente tradizionalismo, monarchia compresa; il regime proviene da una crisi di una precedente democrazia. A queste si può aggiungere una quarta possibilità, che è un'importante specificazione della seconda: il regime è il risultato della decolonizzazione a cui non ha mai fatto seguito una stabilizzazione sia in senso autoritario che democratico.

Se si articolano ulteriormente almeno la prima e la seconda delle possibilità – alla prima, tuttavia, dovrebbe corrispondere un maggiore numero di casi in questi ultimi decenni - si può vedere come accanto ai vecchi attori del precedente regime autoritario o tradizionale sono emerse delle opposizioni, grazie anche a un parziale, relativo rispetto dei diritti civili. Tali opposizioni sono ammesse a partecipare al processo politico, ma sostanzialmente escluse da ogni possibilità di accedere al governo. Esistono, dunque, più partiti di cui uno resta dominante-egemonico in elezioni semi-competitive e dove contemporaneamente una qualche reale competizione vi è già tra i candidati all'interno di quel partito. Gli altri partiti sono poco organizzati, di recente creazione o ri-creazione e scarso seguito. Vi è una qualche partecipazione reale, ma molto ridotta e di solito limitata al periodo elettorale. Spesso, una legge elettorale fortemente distorta provvede a mantenere un enorme vantaggio nella distribuzione dei seggi al partito dominante-egemonico, che è in numerosi casi una struttura burocratico-clientelare e cerca di sopravvivere alla trasformazione in corso. Questo vuol dire che ormai è assente qualsiasi giustificazione del regime anche solo sulla base di valori onnicomprensivi ed ambigui. Se vi sono state diverse forme di partecipazione durante l'esperienza autoritaria, sono solo un ricordo del passato. Sono assenti anche forme evidenti di repressione poliziesca e, quindi, scarso è il ruolo dei relativi apparati e ancora più in sordina la posizione dei militari. Complessivamente, esiste una scarsa istituzionalizzazione e, soprattutto, organizzazione dello "stato", se non un vero e proprio processo di de-istituzionalizzazione. I militari possono,

però, mantenere un ruolo politico evidente, pur se sempre meno diretto ed esplicito.

Per intendere meglio i regimi ibridi si può aggiungere che spesso scaturiscono dal tentativo almeno provvisoriamente riuscito, messo in atto dalla parte moderata degli attori governanti nel precedente regime autoritario, o tradizionale, di resistere alle pressioni interne ed esterne alla coalizione dominante, di continuare a mantenere l'ordine e i precedenti assetti distributivi e di soddisfare in parte – o almeno mostrare di soddisfare – la domanda di trasformazione in senso democratico voluta da altri attori, di cui si riesce a contenere anche la partecipazione. Si possono avere diverse varianti di regimi di transizione quanti sono i tipi o modelli autoritari e tradizionali e i casi che si potrebbero fare rientrare in questo modello sono numerosi e dicono della sua potenziale rilevanza.

Molti anni fa Finer sembrava avere rilevato l'esistenza di regimi ibridi quando analizzava le “democrazie di facciata” e le “quasi-democrazie”. Considerando meglio questi due modelli, però, si vede che il primo può essere ricondotto alla categoria dei regimi tradizionali e il secondo rientra nel più vasto *genus* autoritario. Infatti, esempi tipici di “quasi-democrazie” sono considerati il Messico, ovviamente prima del 1976, o alcuni paesi africani retti da partiti unici. Anche il ricorso all'espressione “pseudo-democrazia” fa riferimento non a un regime ibrido, ma ai casi di regimi autoritari che presentano certe forme esteriori del regime democratico, quali costituzioni che dichiarano di garantire diritti ed elezioni, ma ad esse non corrisponde alcuna realtà neanche parzialmente democratica. Dunque, il rispetto dei diritti civili e politici e, conseguentemente, un qualche tipo di competizione politica sono assenti.

Sulla base della definizione precedente, dunque, un elemento centrale dei regimi ibridi è la rottura del pluralismo limitato e della coalizione dominante propri degli autoritarismi o tradizionalismi precedenti ovvero l'introduzione di una qualche limitazione del pluralismo aperto e competitivo, se prima vi era una democrazia compiuta, ovvero il prolungarsi di una situazione di incertezza quando il paese si trova a avere l'indipendenza, ma non ha o non riesce a costruire proprie autonome istituzioni, né di carattere autoritario, né democratico, e non può tornare ad istituzioni tradizionali scomparse o completamente delegittimate. In tutte queste ipotesi restano o emergono dei *veto players*, cioè degli attori individuali o collettivi che sono influenti o decisivi nel tenere il regime nella condizione di ambiguità e incertezza che lo caratterizza. Tali attori possono essere: un potere straniero esterno che interferisce nella politica del paese, un monarca o governante autoritario, venuto al potere con mezzi più o meno violenti, i militari, un partito egemonico, gestito da un piccolo gruppo o da un leader unico, gerarchie religiose, oligarchie economiche ovvero altri gruppi potenti, o ancora un mix di questi attori, che però non sono in grado di, o non vogliono, eliminare altri atto-

ri a favore di soluzioni democratiche, posto che nella maggioranza degli attuali regimi ibridi l'alternativa sia tra democrazia e non democrazia.

A fronte di questa varietà di origine e di ambiguità di strutture interne il passo necessario ulteriore per capire che cosa effettivamente caratterizzi questi regimi è l'elaborazione di una qualche tipologia. In astratto, le direzioni possibili per raggiungere questo obiettivo sono tre: una classificazione che si basi sulle origini sopra accennate e, dunque, sulla *legacy* del regime precedente; una che si focalizzi piuttosto sui processi di cambiamento attraversati da quei paesi e sulle conseguenze per l'assetto istituzionale che emerge; ed una terza che consideri più "semplicemente" il risultato, cioè come si caratterizzano in un determinato momento – ad esempio, nel 2007 – i regimi che si fanno rientrare nel *genus* dei regimi ibridi. La prima possibile tipologia avrebbe obiettivi più esplicitamente esplicativi focalizzandosi sulla resistenza delle istituzioni al cambiamento; la seconda, pur con intenti esplicativi, sarebbe più attenta a come le modalità del cambiamento stesso aiutano a definire di fronte a quale ibrido ci si trovi; la terza avrebbe carattere precipuamente descrittivo, e il suo interesse verrebbe dal partire dai risultati, cioè da come il regime è effettivamente e, dunque, questa tipologia dovrebbe cogliere meglio tutta la varietà propria dei regimi che definiamo ibridi. Ma prima di procedere oltre nell'analisi è indispensabile chiedersi come questo problema sia stato risolto dagli autori che se lo sono già posto.

Senza volere essere esaustivi, si può citare la soluzione più semplice proposta dalla *Freedom House*, che ha seguito la terza direzione tra quelle sopra indicate e basandosi sui propri dati ha smembrato l'insieme dei paesi definiti 'parzialmente liberi' in democrazie semi-consolidate, regimi di transizione o ibridi, in senso stretto, e autoritarismi semiconsolidati. Anche Merkel and Croissant propongono un'interessante classificazione partendo dalle "democrazie difettose" che devono essere distinte in: "democrazie escludenti", che offrono garanzie limitate in termini di diritti politici; "democrazie dominate" nelle quali gruppi potenti condizionano e limitano l'autonomia di leaders eletti; e "democrazie illiberali" danno garanzie solo parziali in quanto ai diritti civili. Infine, Diamond parte dalla nozione più generale di regime ibrido, come è stato fatto qui, e propone quattro categorie sulla base del grado di competizione esistente: autoritarismo elettorale egemonico, autoritarismo competitivo, democrazia elettorale, e una categoria residuale di regime ambiguo. In tre di queste quattro categorie il regime non raggiunge un minimo di garanzia di diritti civili che consente di superare la soglia della democrazia elettorale.

Partendo dal fatto elementare che i regimi ibridi hanno perduto alcuni aspetti essenziali del *genus* non democratico, ma non hanno ancora tutte le caratteristiche richieste dalla definizione minima di democrazia (vedi sopra), Morlino aveva formulato un'altra classificazione di regime ibrido. Innanzi tutto, se esi-

stono limiti posti da specifici attori all'espressione effettiva del voto ed anche all'ammissione del dissenso e opposizione, e alla correttezza delle elezioni stesse si può parlare di *democrazia protetta*. Con questo termine si intende che il regime, che si sta analizzando e che è chiamato da Croissant e Merkel "democrazia dominata", è controllata dagli apparati militari o anche da forze esterne al paese che condizionano il regime o, comunque, vi sono leggi ovvero norme non scritte che limitano, innanzi tutto, la competizione, ad esempio proibendo a certi partiti, come quello comunista, di presentare proprie liste elettorali. Se, invece, vi è suffragio maschile, un procedimento elettorale formalmente corretto, cariche elettive ricoperte sulla base di quelle elezioni, multipartitismo, ma i diritti civili non sono garantiti e, innanzi tutto, la stessa informazione è inficiata da situazioni di monopolio con la conseguenza di escludere parti della popolazione dall'uso effettivo dei propri diritti, e se eventualmente non vi è un'effettiva opposizione partitica, allora si potrà parlare di *democrazia limitata*. La nozione di "democrazia illiberale" di Merkel (2000) coincide con quella di democrazia limitata qui suggerita.

La principale differenza tra le quattro proposte appena ricordate sta nel fatto che, pur avendo obiettivi anche esplicativi, gli autori individuano in fattori diversi gli elementi cruciali per la spiegazione di che cosa siano effettivamente quei regimi. La rassegna di autori potrebbe continuare, ma possiamo fermarci qui e fare il punto. La prima direzione, che abbiamo etichettata come esplicativa, può essere sviluppata più compiutamente e sistematicamente se assumiamo *in toto* l'ipotesi dell'inerzia istituzionale e riproponiamo meglio quanto sopra sostenuto: i tipi di regimi ibridi che possiamo avere dipendono direttamente dalle tipologie di autoritarismo e democrazia che abbiamo già. Tuttavia, l'assunto base della tipologia comporta che i regimi tradizionali e quelli democratici, per le loro stesse caratteristiche, possono sfociare in risultati diversi, mentre è più probabile che la sopravvivenza dei *veto players* autoritari vada verso un'unica soluzione, quella delle democrazie protette. In ogni caso, l'elaborazione di questa classificazione o tipologia ci porta a proporre tre possibili classi: quella della *democrazia protetta*, di cui si già detto sopra; quello di *democrazia limitata* di cui si è parimenti discusso; e una terza logicamente necessaria in cui si ipotizza che non vi siano *legacies* di sorta o forti *veto players*, ma solo una situazione di diffusa illegalità in cui lo stato non è in grado né di sostenere un processo elettorale proprio di una democrazia compiuta o liberale, né di proteggere i diritti civili adeguatamente per carenza, se non proprio mancanza, di proprie istituzioni legali funzionanti, che quindi, definiamo *democrazia "senza legge"*.

La seconda prospettiva può essere complementare a questa prima. Se, cioè, il contesto in cui ci si muove è quello del cambiamento di regime, allora in presenza di un ibrido, che è il risultato di un processo di transizione in cui si sono per-

se le caratteristiche del precedente regime, già accennate sopra, a cominciare dalla rottura della coalizione dominante e delle limitazioni al pluralismo (se facciamo l'ipotesi di una transizione dall'autoritarismo), occorre vedere quale processo di cambiamento sia iniziato e come valutare la continuità attesa. Il vantaggio di questa prospettiva classificatoria è che trattandosi di regimi in mutamento se ne vede meglio direzione e possibili risultati del cambiamento stesso. Così se vi è una *liberalizzazione* senza o con scarso ricorso alla violenza ovvero il processo di concessione dall'alto di maggiori diritti politici e civili, mai ampi e completi, ma tali da consentire l'organizzazione controllata della società civile sia a livello di élite che di massa, si ha un ibrido istituzionale che dovrebbe consentire di 'aprire' il regime autoritario allargandone la base di sostegno sociale e al tempo stesso salvando i gruppi dirigenti ovvero i leaders già al potere. Dunque, un ibrido che possiamo definire una democrazia protetta, peraltro in grado di durare anche a lungo o molto a lungo, sarebbe il risultato più probabile. Per avere una qualche probabilità di stabilizzazione un tale ibrido politico deve poter contare non solo sull'appoggio delle élite istituzionali, politiche e sociali, ma anche sul mantenimento di una limitata partecipazione a livello di massa (ovvero sulla capacità di repressione o di dissuasione alla partecipazione ancora da parte della élite governativa) e sulla scarsa forza di attrazione del modello democratico sulla cultura politica del paese, anche e soprattutto a livello di élite.

Se invece vi è rottura per la mobilitazione dal basso di gruppi della società civile ovvero di militari o ancora per interventi esterni, ove non si riesca ad andare verso una soluzione democratica, sia pure lentamente per la presenza di *veto players* antidemocratici, allora una soluzione, più o meno durevole, di non garanzia dell'ordine e dei diritti di base propri di una democrazia illiberale e, in questo senso, limitata è una possibilità concreta. In questa prospettiva dinamica la terza soluzione, quella della democrazia "senza legge", non comporta neanche liberalizzazione o rottura in quanto non esiste un regime stabile precedente.

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE DI RIFERIMENTO

- CROISSANT A. and W. MERKEL (2004), *Introduction: Democratization in the Early Twenty-First Century*, special issue on «Consolidated or Defective Democracy? Problems of Regime Change», in «Democratization» 11(5): 1-9.
- DAHL R.A. (1971), *Poliarchy. Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, tr. it. *Poliarchia*, Milano, Franco Angeli, 1980.
- DIAMOND, L. (1999), *Developing democracy: toward consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

- DIAMOND L. (2002), *Thinking About Hybrid Regimes*, in «Journal of Democracy», 13 (2), pp. 21-35.
- EPSTEIN D.L., R. BATES, J. GOLDSTONE, I. KRISTENSEN, S. O'HALLORAN (2006), *Democratic Transitions*, in «American Journal of Political Science», 50 (3), pp. 551-569.
- FINER S.E. (1970), *Comparative Government*, Harmondsworth, Penguin Books.
- KARL T. (1995), *The Hybrid Regimes of Central America*, in «Journal of Democracy», 6 (1), pp. 72-86.
- LANDMAN T. (2005), *Protecting Human Rights. A Comparative Study*, Washington, Georgetown University Press.
- LEVITSKY S. and L.A. WAY (2002) *Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism*, in «Journal of Democracy», 13 (2), pp. 51-65.
- LINZ J.J. (1964), «An Authoritarian Regime: the Case of Spain», in E. ALLARDT and Y. LITTUNEN (eds.), *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, Helsinki, Westermarck Society, pp. 291-342.
- MORLINO L., *Democrazie e Democratizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- O'DONNELL, G. e P.C. SCHMITTER, *Political Life After Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Transitions*, in G. O'DONNELL, P.C. SCHMITTER e L. WHITEHEAD (a cura di), «Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives», Baltimore, Johns Hopkins Press, 1986.
- ROUQUIÉ, A., *L'Hypothèse "Bonapartiste" et l'Emergence des Systèmes Politiques Semicompetitifs*, in «Revue Française de Science Politique», 25, 1975.
- SCHEDLER, A. (2006) (ed.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, Lynne Rienner.
- SCHMITTER P.C. and T. KARL (1993), «What Democracy is... and is Not», in L. DIAMOND and M. PLATTNER (eds.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.