

LOGGIA E TRIBUNA. IL PARLAMENTO NEI FLUSSI DELLA COMUNICAZIONE POLITICA

di Carlo MARLETTI (*)

1. Il problema delle istituzionalizzazioni dei sottosistemi politici — i partiti, il parlamento, il governo — è attualmente oggetto di vivace attenzione nel dibattito fra i politologi italiani. Senza entrare qui in merito alle opzioni d'ordine concettuale che esso implica, riteniamo possa costituire un utile contributo guardare a tale problema anche da una angolazione di ricerca che, a quanto ci risulta, è ancora relativamente inesplorata e non è stata affrontata in modo sistematico: quella degli effetti che i flussi comunicativi hanno sui sottosistemi politici e sulle arene rappresentative in particolare. Questa domanda acquista una sua rilevanza storica se si considera che, tra la metà degli anni sessanta e i primi anni ottanta, si è verificata una profonda trasformazione degli apparati delle comunicazioni di massa e dei flussi d'informazione da essi organizzati che, prima negli Stati Uniti e successivamente nei maggiori paesi europei, ha avuto non poche ripercussioni sui comportamenti individuali e collettivi, dai modi dello scambio economico alle forme del costume ed alle relazioni politiche. A fronte di questo cambiamento strutturale, si tratta di sapere quali siano state le conseguenze sui ruoli politici e istituzionali, nel senso di *a*) indebolirli, rendendo più labili i loro confini e meno congruente la loro definizione; *b*) oppure di rafforzarli, accrescendone l'efficacia sia sul versante degli input e della domanda politica, sia su quello degli output e cioè delle decisioni e dei provvedimenti vincolanti; *c*) o infine di innovazione e cambiamento politico, portando all'emergere di ruoli nuovi o anche ad una ristrutturazione del sottosistema. Senza escludere ovviamente che siano possibili combinazioni in

(*) Ordinario di Sociologia, Università di Torino.

vario grado e forma dell'uno o dell'altro tipo di conseguenze, per uno solo o più sottosistemi politici.

Da questo punto di vista appare opportuno richiamare, sia pur brevemente, alcune linee di storia del problema, anche allo scopo di mostrare che, accanto alle opzioni concettuali e teoriche, mutano anche le «filosofie» con cui vengono osservati e analizzati i processi di istituzionalizzazione e de-istituzionalizzazione conseguenti ai flussi comunicativi. Va in primo luogo ricordato, a questo proposito, che la teoria classica dell'opinione pubblica, elaborata nel quadro della concezione liberale della democrazia, porta l'attenzione prevalentemente sulle conseguenze di rafforzamento istituzionale del sottosistema parlamentare, che sono prodotte dalla presenza di una stampa libera e indipendente, capace di intervenire negli affari pubblici perché forte del sostegno di cerchie di lettori attenti ed informati, che nelle situazioni di suffragio limitato tendono a coincidere con l'intero corpo elettorale. Le forme di interazione fra ambienti giornalistici, ambienti parlamentari e cittadini titolari del diritto di voto, che danno luogo al fenomeno della «opinione pubblica», andrebbero riconsiderate nel quadro storico di quella che M. Cotta ha chiamato la «tradizione dualistico-istituzionale», nata dalla coesistenza di due principi di legittimazione, quello monarchico e quello parlamentare, che ha portato a tematizzare esecutivo e legislativo come poteri o «soggetti» separati ed autonomi, portando ad una attenzione verso le loro forme di antagonismo o equilibrio. Nella concezione classica qui richiamata, infatti, l'opinione pubblica viene teorizzata come «quarto potere» (in realtà «contropotere»), prima come appoggio e legittimazione dell'assemblea dei rappresentanti eletti dal popolo, poi come potere di controllo sull'operato della maggioranza di governo e come verifica delle richieste di alternanza dell'opposizione. È in conseguenza di ciò che si forma quella tradizione, soprattutto anglosassone, ma di cui non mancano esempi anche nei regimi parlamentari latini, di un giornalismo *liberal* di inchiesta e denuncia che per principio è diffidente nei confronti del governo e della maggioranza e portato ad essere sensibile verso le argomentazioni dell'opposizione, *adversary minded*, insomma.

Tra i classici non era mancato chi, come Tocqueville, non si era nascosto le possibili conseguenze de-istituzionalizzanti che sui regimi parlamentari potevano avere gli appelli d'opinione, il giornalismo demagogico (si pensi alla sua analisi degli *hommes de lettres*

nell'*ancien regime*) e la cosiddetta «dittatura delle maggioranze». Ma in generale, tali conseguenze di indebolimento e de-istituzionalizzazione, nel quadro della teoria classica, vengono minimizzate e si preferisce, per dirla come Thomas Jefferson, che vi siano dei «giornali senza governo» piuttosto che un «governo senza giornali». La presenza attiva del giornalismo nella vita politica e le dinamiche d'opinione ad esso collegate possono avere da questo punto di vista soltanto una funzione positiva: la comunicazione politica, come afferma G. Almond sin dai primi abbozzi della sua *Comparative Politics*, svolge la fondamentale funzione di *boundary maintenance* dei sottosistemi politici, mantenendoli separati e consapevoli dei propri limiti, ed impedendone le trasgressioni. In questo caso, essa è fundamentalmente un potere regolativo, anzi «it regulates the regulators». Un punto di vista, questo di Almond, che attesta la continuità della concezione classica sino ad oggi.

Si può far coincidere il mutamento nelle forme di comunicazione politica e nelle teorie avanzate su di esse, con l'emergere e l'affermarsi del cosiddetto *party government*. Nel momento in cui i partiti diventano i principali attori della vita politica, la comunicazione come argomentazione e come «opinione» perde importanza e ne assume invece la comunicazione come influenza e come «propaganda». Tralasciando tutta la letteratura sul *viol des foules* è ad H. Lasswell che spetta il merito di aver fissato teoricamente questa mutazione del genere, documentata da un sistematico lavoro di ricerca, che svincola il concetto di propaganda dalle sue concessioni coi regimi totalitaristici e ne mostra la funzionalità politica anche per i regimi democratici. Malgrado questa fondamentale mutazione, tuttavia, anche in questa seconda fase l'attenzione resta puntata verso le conseguenze positive, di rafforzamento istituzionale, che i flussi di comunicazione possono avere per i sottosistemi politici. Vi è però una importante differenza. Se nella concezione classica si tematizzano soprattutto le funzioni di input, connesse all'aggregazione e articolazione della domanda politica e si guarda al controllo popolare e parlamentare sull'esecutivo, nella fase del *party government* all'opposto l'attenzione è rivolta al versante dell'output, alle funzioni di rafforzamento delle decisioni dell'esecutivo che i mezzi di comunicazione di massa svolgerebbero creando consenso e integrazione sociale. Nel mainstream sociologico, la fonte di queste ipotesi va cercata nel funzionalismo e nella teoria normativa della cultura del T. Parsons di *The Social System*.

Ma si tratta di un punto di vista sviluppato soprattutto in negativo, criticamente, dalla *radical sociology* di Wright Mills e da Marcuse. Fondamentale rimane, su questa linea di pensiero, soprattutto l'analisi svolta da J. Habermas sulle «modificazioni strutturali della sfera del pubblico». Nella società tardo-capitalistica, afflitta da un deficit di legittimazione, provocato da una inflazione di domande e aspettative che essa stessa fa nascere ma che non può riuscire a soddisfare senza mutare radicalmente il proprio orizzonte di valori e le forme di potere diseguale che vi sono connesse, i media funzionano ormai non più come organo di espressione dell'opinione pubblica, ma come un apparato di manipolazione del consenso, strettamente integrato ai centri economici e politici del potere ed a servizio degli esecutivi non soltanto nei compiti di governo ma anche in quelli di ordine pubblico e di contenimento della protesta e del dissenso. Il prestigio di Habermas come maestro di pensiero e come intellettuale democratico è indiscusso, e indubbiamente, almeno nei primi anni settanta, l'analisi della comunicazione politica e dell'opinione pubblica in termini di manipolazione del consenso appariva per molte ragioni necessaria. Occorre dire però che in prospettiva l'impianto teorico che sorreggeva questa analisi si è mostrato molto debole. Il trend, infatti, è stato verso una accentuazione della complessità e della differenziazione tra apparati pubblici e privati, politici e della comunicazione. I media oggi, più che agenti di conformismo sono dei fattori di aumento della segmentazione sociale e politica.

Mentre nelle fasi precedenti l'attenzione, come abbiamo visto, si è rivolta soprattutto agli effetti di rafforzamento istituzionale, sul versante dell'output o su quello dell'input, è soltanto di recente che osservatori e studiosi hanno posto l'accento anche sulle conseguenze de-regolative, di indebolimento dei confini di ruolo e della definizione di essi in termini istituzionali, che in certe condizioni possono essere provocate dai flussi comunicativi e dall'aumento dell'influenza dei media sulla vita politica. Negli Stati Uniti, una censura rispetto all'orientamento precedente è stata segnata dal Watergate, interpretato dapprima linearmente e un po' semplicisticamente come una vittoria dell'opinione democratica nei confronti dell'arroganza del potere, ma di cui sono apparse chiare in seguito le conseguenze destabilizzanti connesse al vuoto di leadership e al venir meno dei confini di ruolo tra il sottosistema degli apparati politici e il sottosistema delle comunicazioni di massa, con

forme di *covert communication* che hanno aperto la strada a vari fenomeni degenerativi di una fase di «governo senza giornali».

La crisi del Watergate è però da considerare soltanto come un «evento critico», per riprendere la definizione di Gladys e Kurt Lang, che ha fatto emergere in primo piano una tendenza che andava maturando già da qualche tempo, in concomitanza con processi d'ordine più generale, come l'aumento della differenziazione e della complessità sociale o come l'introduzione delle nuove tecnologie informatiche e telematiche. Questo fenomeno è stato variamente definito come *communication revolution*, *new politics*, o *media power*, da una vasta ed eterogenea pubblicistica. Se si prescinde dall'enfasi, che oggi appare un po' datata, le principali conclusioni di essa possono essere riassunte in questo modo:

a) si torna a parlare di un «potere di opinione». L'opinione pubblica però non è più concepita come «soggetto» della politica, composta da partecipanti attivi, ma piuttosto come una «variabile interveniente», i cui membri sono sostanzialmente dei *bystanders*, degli spettatori occasionali, la cui potenzialità di aggregazione non va sottovalutata e costituisce una importante risorsa nel gioco politico, risorsa che può essere attivata solo attraverso ai media o in concorrenza con essi [classica, da questo punto di vista rimane l'analisi che Lang e Lang (*The Battle for Public Opinion: the President, the Press and the Polls During Watergate*, New York, Columbia University, 1983) sviluppano sulla crisi del Watergate in una prospettiva comparata di ricerca sull'«evento critico»];

b) i media non sono più concepiti come un apparato integrato ai sottosistemi politici ed a servizio delle loro funzioni, ma bensì come un apparato indispensabile, che svolge funzioni autonome ed è portatore di una sua *media logic*. Il potere dei media non consisterebbe nella loro capacità di manipolare il consenso e rafforzare l'integrazione sociale, un obiettivo ormai difficile da raggiungersi in società sempre più complesse e differenziate, ma dipenderebbe piuttosto dai processi di *setting* e di *framing* che i media sviluppano e che ridefiniscono gli eventi, modificando l'«ambiente simbolico» in cui i soggetti economici e politici si trovano ad operare e «creando realtà». Questa funzione di «costruzione simbolica della realtà» non è però specifica dei *news media*, ma è il risultato di un mix tra informazione e spettacolo, sviluppatosi soprattutto grazie alla TV ma che influenza profondamente anche

il giornalismo stampato portando a nuovi generi di trattazione delle notizie e dell'attualità politica;

c) queste trasformazioni nel pubblico e nei media portano ad una crescente intermediazione simbolica dello scambio economico, in parallelo all'evolversi delle economie post-industrialiste, con mercati allargati forme di concorrenza sempre più sofisticate, che spingono ad un uso estensivo della pubblicità e delle pubbliche relazioni, facendo nascere nuove professionalità nel campo della comunicazione promozionale e dando luogo a una rete complessa di agenzie e di ambienti funzionali. Questa situazione a sua volta porta ad una crescente pressione per l'adozione, anche nella vita politica, di forme di marketing e di strategie d'immagine, con la creazione di nuove figure di specialisti quali i *media consultants*

Le conseguenze che tutte queste trasformazioni hanno avuto, dal punto di vista dei processi di istituzionalizzazione e de-istituzionalizzazione dei sottosistemi politici, sono ambivalenti. Appare implicita in molti autori — e specialmente tra la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta — la convinzione che l'impatto delle nuove forme di comunicazione sia destinata, sul medio-lungo periodo, a cambiare la forma stessa della politica. Al *party government* verrebbe così a sostituirsi una *media government*. I flussi di comunicazione dei media tendono a erodere le basi subculturali delle *constituencies* politiche e fanno nascere canali e circuiti alternativi a quelli delle associazioni e organizzazioni. L'esistenza di un apparato esteso e ramificato di comunicazioni, in grado di contattare *audiences* molto ampie o, secondo le strategie, pubblici molto mirati, sia esterni che interni ai partiti, rende sempre più costosa e meno efficace l'autoproduzione di comunicazione politica attraverso canali organizzativi o mezzi direttamente controllati dai partiti, come quotidiani, televisioni, ecc. Ormai, i politici debbono servirsi di quotidiani e periodici esterni, o della televisione pubblica e privata non di partito, per riuscire a parlare efficacemente con la loro stessa base, come dimostra la mutata funzione dell'intervista. L'accesso ai mezzi e la capacità di gestire su essi la propria immagine diventano centrali per qualsiasi soggetto, individuale o collettivo, che operi sulla scena politica. Questo ricorso sempre più intenso a strategie d'immagine, giocate a vari livelli, rende instabile la vita politica, portando al fenomeno delle «politiche simboliche» e della politica spettacolo, oltre che alla personalizzazione dei ruoli istituzionali.

Un giudizio complessivo sulle conseguenze a medio e lungo termine di questi fenomeni va dunque per ora riservato. Alcuni autori li inseriscono in uno schema interpretativo di «innovazione politica» e tendono a vederne positivamente le conseguenze in termini di sviluppo democratico. E certamente, l'accrescimento di visibilità e il ruolo che di nuovo oggi l'opinione pubblica sembra tornare ad avere negli affari politici (anche se più come *bystander* che come soggetto attivo) sono da considerarsi come segni positivi dell'evoluzione in atto. Ma non va neppure dimenticato che la spettacolarizzazione può comportare, come altra faccia, anche l'aumento della *secrecy* e delle politiche occulte. Inoltre, il ricorso eccessivo alle immagini può generare effetti inflazionistici nel sistema del credito politico, portando a vuoti di credibilità, all'aumento dell'indifferenza e accrescendo, per questa via, il distacco fra governanti e governati. In conclusione, gli effetti di de-istituzionalizzazione dei ruoli politici, dovuti all'accrescimento dell'influenza dei media, sembrano portare a dinamiche di innovazione politica soprattutto per quanto riguarda il processo elettorale, in cui possono avere una possibilità di determinare la selezione dei candidati e soprattutto a livello di elezioni presidenziali, mentre influiscono meno a livello di *constituencies* locali. Meno studiate sono le conseguenze del fenomeno relativamente all'attività ed ai ruoli politici al di fuori delle elezioni, anche se alcune ricerche fanno rilevare, ad esempio, lo scarso legame tra «espressività elettorale» e produzione legislativa o attività decisionale di governo.

2. Sia nella tradizione giuspubblicistica che nella letteratura politologica vi è un frequente richiamo a quelle funzioni che Bagehot ha chiamato «espressive» e che i parlamenti, in quanto arene rappresentative, svolgerebbero accanto alle funzioni istituzionali e decisionali connesse al processo legislativo e all'attività di governo. Variamente definite, queste funzioni espressive hanno a che fare con l'esercizio della parola e il diritto di *voice*, che ai parlamentari è riconosciuto in maniera speciale e tutelato da garanzie maggiori rispetto al comune diritto di libera espressione di cui sono universalisticamente titolari tutti i cittadini. Tuttavia, anche se vengono generalmente considerate come fondamentali, queste funzioni espressive, connesse all'esercizio della parola in sede pubblica e ufficiale (cioè istituzionalmente sancita) da parte

dei rappresentanti del popolo, sono state sinora assai poco studiate ed approfondite. Si ha anzi l'impressione che molte volte vengano citate per mera completezza di elenco, ed il riferimento ad esse è spesso puramente allusivo e sembra indicare soltanto la non chiusura del sistema e l'esistenza intorno ad esso di un ambiente simbolico di cui per altro non si tenta di definire l'interdipendenza. È appunto nella direzione di un approfondimento di queste funzioni espressive e simboliche che riteniamo debba indirizzarsi un contributo degli studi sulla comunicazione politica alle ricerche che hanno per oggetto il parlamento come arena rappresentativa.

Centrale sotto molti aspetti appare a questo proposito l'analisi svolta da Edelman, di cui dobbiamo limitarci a richiamare qui soltanto i tratti essenziali. Perché si chiede Edelman, se la politica è un'attività molto concreta, che riguarda domande e interessi, e da cui ci si attende la distribuzione di vantaggi e benefici, in essa hanno tanta parte le «parole» ed i «simboli»? E perché vi è di solito un gap così grande fra ciò che ci proponevamo di ottenere o crediamo di aver ottenuto grazie ad una *policy* e gli effettivi vantaggi e benefici misurabili in termini obiettivi? Perché, in altri termini, si accettano dei beni simbolici in cambio di beni materiali e tangibili, e addirittura si lotta per ottenerli? Secondo Edelman bisogna tener conto innanzitutto che difficilmente un provvedimento politico o una legge pongono fine alle richieste di un gruppo di interesse, soddisfacendolo. La domanda di beni materiali tende cioè a riprodursi, mentre la domanda di beni simbolici può essere soddisfatta più facilmente. Perciò, in situazioni di risorse materiali scarse e di forte competizione tra gruppi per ottenerle, l'aver a disposizione benefici simbolici da distribuire può diventare una risorsa strategica. Inoltre, bisogna distinguere tra gli interessi organizzati, che hanno accesso agli ambienti politici e dispongono di informazioni e di mezzi per interagire in modo razionale e non subalterno con il processo di *policy making*, e il pubblico degli spettatori, non interessati o non in grado di far valere i propri interessi. Il pubblico deve essere in qualche modo neutralizzato e rassicurato rispetto a possibili minacce derivanti dal conflitto di interessi. Anche rispetto a questo problema le risorse simboliche sono cruciali e acquistano un valore strategico.

Il principale problema che il modello di Edelman lascia aperto è se l'accettazione di beni simbolici, invece di vantaggi materiali e tangibili, debba essere considerata come un comportamento di

scelta razionale o se si tratti di una determinazione emotiva e irrazionale, cioè di una manipolazione. Come ha osservato in proposito A. Pizzorno, in questo caso si tornerebbe ad un modello «teatrale» e neo-macchiavellico della politica, un modello per molti aspetti riduttivo. La politica infatti non può essere ridotta ad inganno, e la diffusione del modello simbolico va spiegata anche in termini positivi. Ciò è possibile, secondo Pizzorno, se si fa consistere la dimensione simbolica della politica nella costituzione, mantenimento o rafforzamento, di identità collettive. All'ottenimento di benefici materiali, un soggetto individuale o collettivo può preferire un beneficio simbolico che ne rafforzi l'identità, nelle molteplici forme in cui ciò si traduce nella vita politica (associazioni, partiti, sindacati). Le qualità simboliche apprezzabili nell'agire politico non saranno quindi la persuasività e la maestria del linguaggio, ma la capacità di creare legami e rapporti basati sulla lealtà, la fiducia e la solidarietà, che rafforzano un soggetto collettivo. [Pizzorno *Sulla razionalità della scelta democratica*, in «Stato e mercato», 7, 1983; e *Sul confronto intertemporale dell'utilità*, in «Stato e mercato», 16, 1986].

L'ipotesi avanzata da PIZZORNO sembra però cogliere soltanto una delle dimensioni del problema, per quanto rilevante [cfr. per una discussione critica Marletti *Politiche simboliche e legittimazione*, in *La legittimazione simbolica*, a cura di R. Cipriani, Brescia, Morcelliana, 1986]. In primo luogo, la costituzione di collettività identificanti appare centrale solo relativamente alla fase del *party government*. La creazione di rapporti, e più in generale di *commitment* non si esaurisce nella attività identificante, come mostrano le dinamiche coalizionali e di alleanza, o fenomeni come quelli dei «superpartiti» e dei «sottopartiti». Legami molto forti possono esistere fra soggetti che hanno identità diverse. In secondo luogo, la formazione di identità è sempre in qualche modo «partigiana». In politica contano molto però anche le dinamiche simboliche *super partes* di orientamento universalistico. Ciò in particolare è valido nelle dinamiche di opinione, che aggregano un pubblico composto non da partecipanti attivi ma da spettatori occasionali, *bystanders*. Infine, in terzo luogo, le identità collettive non sono negoziabili, mentre buona parte dei simbolismi impiegati nella politica hanno a che fare appunto con i processi di negoziazione e di mediazione. Inoltre, la maggior parte dei «discorsi» e dei «simboli» politici viene oggi veicolato da media che, per le loro esigenze

di spettacolarizzazione e di novità tendono piuttosto a consumare e dissolvere le identità collettive che non a riprodurle.

I processi di identificazione vanno quindi considerati solo come una delle dimensioni della politica, in quanto attività volta alla massimizzazione di *commitments* e forme di appoggio, nel corso di strategie di alleanza ed esclusione. Simbolicamente, essa può tradursi nell'appello a identità collettive, a temi partigiani, a temi universalistici super partes o anche semplicemente all'accreditamento di immagini ed al gradimento di *audiences* talora anche molto eterogenee. I duelli televisivi nelle elezioni presidenziali americane, ad esempio, possono suscitare processi di identificazione ma più spesso sono giocati sulla richiesta di appoggio in relazione ad *issues* settoriali; e non poca importanza hanno infine gli elementi di gradimento connessi alla gestualità ed all'aspetto personale dei candidati nella loro interazione faccia a faccia. Per fare poi un esempio italiano, si può dire che il partito comunista ha spesso oscillato tra temi partigiani, appello all'identità collettiva e appello a temi universalistici come la questione morale, la riforma dello Stato e così via. L'efficacia e la credibilità simbolica e materiale dell'appello a temi universalistici dipende probabilmente dalla loro separazione rispetto ai temi dell'identità di partito.

Immagini ed interessi sono dunque le due facce inscindibili della politica. E ciò anche nel senso che un *gain* d'interesse non ne esclude uno d'immagine, e viceversa; così come può darsi che una perdita o una diminuzione di immagine sia connessa ad una sconfitta politica nell'ottenimento di benefici materiali o ad una perdita di potere. Si può per altro cercare di ottenere un guadagno di immagine a titolo di compensazione simbolica di perdite che si sono subite sul terreno dei benefici tangibili e degli interessi materiali, oppure inseguire un successo d'immagine di per se stesso, senza altre considerazioni. Il bilancio dei *gains-and-losses* che si ottengono tramite la politica è dunque complesso e quasi sempre controvertibile, tanto più che definire un bene come prevalentemente simbolico o prevalentemente materiale è a sua volta una questione d'immagine e di definizione, dipende dalle situazioni e dai punti di vista il classificarlo nell'uno o nell'altro modo. Proprio a causa di questa complessità, in ogni società esistono dei sistemi che tendono ad istituzionalizzare le procedure con cui tale bilancio viene in date occasioni verificato, allo scopo di sottrarlo a valutazioni arbitrarie e casuali, o alla violenza. Nelle democrazie rappresentative, il prin-

cipale di questi sistemi di verifica e di computo è costituito naturalmente dalle consultazioni elettorali. Accanto ad esse, in molti paesi si è sviluppato il sistema dei *polls* che intrecciandosi con elezioni locali e varie forme di ballottaggio o referendum su cariche e su temi a diversi livelli, tende a trasformare il sistema delle arene dove si formano e si contrattano le quotazioni politiche in termini di potere o di immagine. Sono ambienti più o meno competitivi che accreditano i guadagni e le perdite in termini d'immagine, a volte in accordo con valutazioni diffuse tra il pubblico, ed altre invece in maniera completamente indipendente o anche contrastante rispetto ad esse. La fama, il prestigio, l'influenza di cui gode un uomo politico o un gruppo, sono il risultato delle strategie vincenti giocate su due terreni: il primo, quello dei pubblici esterni (l'opinione pubblica o le *constituencies*), il secondo quello delle arene che svolgono una funzione di *currency*, di quotazione in termini materiali e/o simbolici della leadership e delle carriere politiche.

Nelle democrazie rappresentative la principale di tali arene è indubbiamente costituita dal parlamento, o meglio dal sottosistema politico governo-parlamento, in quanto reticolo di relazioni potestative e allocative. Ciò in quanto è appunto nel parlamento che i soggetti-partiti entrano in rapporto fra loro ed interagiscono. Naturalmente, almeno nei parlamenti europei che funzionano prevalentemente in termini di *party government*, anche i partiti sono delle arene di formazione delle immagini e del credito politico. Ma la costruzione di una fama e lo sviluppo di una carriera richiede valutazioni provenienti da ambiti partitici diversi, che anche se materialmente trovano sede in momenti extraparlamentari, non possono che naturalmente confluire nelle interazioni che avvengono in parlamento, in aula o fuori aula.

Del resto, che le arene rappresentative, oltre ad essere il luogo del processo legislativo, svolgano anche funzioni di *currency* l'ha intuito per primo Bagehot stesso, cui il parlamento appariva come «una borsa di informazioni dove la molteplicità dell'offerta e della domanda garantisce la circolazione continua delle notizie».

In misura maggiore o minore, tutti i parlamenti debbono assicurare da un lato la *responsiveness* verso pubblici esterni e la visibilità del processo legislativo e di governo; e dall'altro la contrattazione e la rappresentazione riservata, mandataria, degli interessi e delle immagini politiche. Ogni parlamentare presenterà così una stratificazione interna del prestigio, una diversificazione dei

modi di esercizio di ruoli istituzionali in dipendenza dalla maggiore o minore visibilità esterna assicurata ai comportamenti dei singoli deputati e dei gruppi in funzione ai vari atti e momenti del processo legislativo. Conseguentemente a tale stratificazione, si avrà il prevalere di strategie d'immagine e di usi simbolici della politica diversi, alcuni volti a rispondere all'opinione pubblica od a neutralizzarla, altri orientati ad una particolare *constituency*, altri infine volti a massimizzare la *currency* rispetto al proprio partito o rispetto al sottosistema governo-parlamento, in termini di carriere o di intervento nel *policy making*.

Per principio, nessuna camera rappresentativa democratica può completamente occultare i propri atti ed agire unicamente in maniera segreta. Ma, allo stesso modo, nessuna camera e nessun regime parlamentare potrebbe funzionare col vincolo di una totale e completa visibilità esterna, senza trasformarsi in una assemblea instabile, emotivizzata e drammatizzata, continuamente condizionata da eventi e pressioni esterne. È insito del resto nel principio stesso della delega e del mandato rappresentativo che vi sia una separazione funzionale del processo legislativo, delle procedure che lo regolano e della volontà che vi confluiscono, rispetto a pubblici esterni ed alle loro fluttuazioni. Ed i processi di istituzionalizzazione dei sottosistemi politici rispondono appunto a questo fondamentale requisito di separazione e differenziazione di compiti e ruoli, senza il quale nessuna società complessa potrebbe riprodursi.

Poiché tuttavia è possibile soddisfare in grado diverso al requisito della visibilità e della rispondenza a pubblici esterni, conviene distinguere due tipi di arena parlamentare, il primo orientato a massimizzare la *responsiveness* esterna, il secondo orientato alla *responsiveness* interna, in funzione delle contrattazioni e delle negoziazioni connesse al *policy making* ed all'interazione parlamentare, od anche alla *responsiveness* verso ambienti politici extraparlamentari, come i partiti, i gruppi di pressione, le chiese e così via. Tali ambienti extraparlamentari possono essere determinati dal punto di vista della rielezione del deputato, ma non necessariamente. In caso affermativo, essi funzionano anche come *constituency*. Ciò che è rilevante, però, è che la rispondenza verso questi ambienti avvenga non tanto in funzione del processo elettorale, quanto in funzione della «fama» e della carriera, oltre che in rapporto al *policy making*.

In una materia ancora in gran parte da esplorare e da discutere criticamente come questa, occorre cautela nell'avanzare ipotesi che per il momento possono solo parzialmente essere sorrette da risultanze di ricerca. Tuttavia, riteniamo si possano distinguere due tipi polari di arene parlamentari, e precisamente il parlamento «tribuna» e il parlamento «loggia», il primo organizzato in termini di maggiore visibilità e rispondenza verso pubblici esterni, ed in particolare le *constituencies* (in quanto le dinamiche d'opinione vanno considerate, come s'è detto, come variabili intervenienti, di carattere fluttuante ed erratico, anche nei sistemi con maggior visibilità e rispondenza verso di esse), ed il secondo organizzato in funzione dell'interazione parlamentare «mandataria» e della rispondenza verso i partiti e altri ambienti politici. Due precisazioni vanno fatte in proposito. La prima è che sarebbe errato interpretare valutativamente e ideologicamente questi due tipi polari come più democratico e più trasparente l'uno rispetto all'altro. Anche i parlamenti costituiti intorno al requisito della rispondenza esterna, infatti, hanno le loro procedure e le loro modalità di uso simbolico del processo legislativo atte ad assicurare una «copertura» di certi comportamenti dei deputati. Non va dimenticato che l'orientamento verso pubblici esterni può essere semplicemente rivolto a neutralizzarne le reazioni ed a fornire loro delle rassicurazioni simboliche, o che la rispondenza alle dinamiche d'opinione può diventare soltanto un'occasione per manovre occulte e forme di *covert communication*, come mostrano le ricerche sul Watergate e come è apparso chiaro recentemente anche in occasione dell'Iranganate reaganiano. Nemmeno occorre pensare che un parlamento «loggia» sia più orientato ai giochi di interesse e più efficace nelle pratiche di negoziazione di quanto non lo sia un parlamento «tribuna». Al contrario, può accadere che in un'area di questo tipo vi siano molte parole a vuoto, molte mediazioni puramente linguistiche.

Una seconda precisazione rispetto alla tipologia qui prospettata, è infine che in tutti i parlamenti, sebbene in diversa misura, vi sono usi simbolici tribuniti e giochi di corridoio. Il prevalere dell'uno o dell'altro tipo di funzioni espressive porta però a modalità e ruoli diversi. Tipico, in proposito, il ruolo dei media e degli ambienti giornalistici nei due casi. Generalmente, un'arena parlamentare del tipo tribuna è associata ad un giornalismo indipendente dalla politica, aggressivo, pronto a denunciare all'opinione

ogni forma di *wrongdoing*, indipendentemente dalle conseguenze, e talvolta sensazionalistico e scandalistico. Viceversa, un'arena di tipo «loggia» è generalmente associata con un giornalismo d'interazione e d'intervento politico, sensibile al pettegolezzo ed al *gossip*, al gioco delle prese di parola continuamente negoziate e rinegoziate, all'abilità «diplomantica» che certi leaders sanno esprimere, alle logiche coalizionali.

Storicamente, il parlamento di tipo loggia e il parlamento di tipo tribuna appaiono nella forma più pura e si presentano come soluzioni costituzionali alternative nella fase di transizione dal regime monarchico al regime parlamentare. Quando la transazione è più moderata e diluita, si può avere un tipo di parlamento d'affari, diffidente nei confronti delle «folle» e della «dittatura dell'opinione», attento a sviluppare, in forma coperta, il compromesso tra ceto borghese emergente e fasce di aristocrazia *junker* o *gentry*. Alcuni parlamenti ottocenteschi, da quello sardo-piemontese, a quelli tedeschi, precedenti all'avvento del *party government*, sembrano personificare questo tipo in maniera abbastanza adeguata. Quando viceversa la transizione è più movimentistica e radicale, tende a svilupparsi il tipo del parlamento come tribuna, in cui predomina la retorica «alla garibaldina» e in cui i rappresentanti del popolo prendono la parola con l'occhio rivolto a pubblici esterni, più che all'interazione mandataria ed alla complessità di negoziazione del *policy making*. Nella storia dei primi parlamentari si ha più spesso una compresenza delle due logiche simboliche, anche se via via la logica tribunizia cede il campo al parlamento d'affari, mantenendo una apparenza d'immagine che sempre meno incide a livello dei processi di intermediazione e di governo.

Uno dei meriti della tradizione anglosassone, da questo punto di vista, è viceversa di aver saputo fare coesistere, senza definitivamente risolvere uno nell'altro, questi due principi. Nella tradizione anglosassone, inglese e americana, la *responsiveness* verso l'opinione pubblica in generale e le *constituencies* in particolare, va di pari passo con lo sviluppo del *lobbying* e della sua istituzionalizzazione, tanto che, a proposito del caso americano, si è potuto creare il tipo del parlamento di «trasformazione» in opposizione al tipo di parlamento «arena». Sicuramente, il collegio uninominale e la caratterizzazione «individualistica» dei parlamenti anglosassoni hanno un peso nello sviluppo della funzione tribunizia. Essa però, in un parlamento a tendenza centralista come quello inglese tende

a svilupparsi in rapporto a dinamiche di contrapposizione e di netta distinzione tra maggioranza ed opposizione nel quadro del *party government*, mentre in un parlamento decentrato come quello americano hanno maggior gioco gli eventi critici esterni e le dinamiche *landslide* che attivizzano improvvisamente larghi settori d'opinione pubblica, facendo bruscamente pendere la bilancia delle influenze in modo impreveduto su delle *issues* controversiali rimaste sino ad allora ad accesso limitato del pubblico esterno.

Sia nel caso inglese che — soprattutto — in quello americano, la combinazione tra «loggia» e «tribuna» dell'arena parlamentare è resa possibile, oltre che dall'architettura costituzionale, anche da una segmentazione e diversificazione dei canali e dei mezzi di comunicazione. Il *coverage* degli affari parlamentari da parte della televisione, che ha risonanza nazionale e federale, è da porre in relazione con gli usi tribuniti del processo legislativo, in quanto assicura visibilità presso un pubblico molto vasto. Viceversa il *coverage* della stampa locale, poco spettacolare e attento invece alle questioni di rappresentanza e interesse, è da porre in relazione con la *constituency* del singolo deputato. Proprio questa diversificazione del *coverage* tra tv e stampa locale — mediato, su *issues* di una certa rilevanza, dal giornalismo cosiddetto di élite e rappresentato negli Usa da testate come il New York Times o il Washington Post — spiega il cosiddetto «paradosso del parlamento», per cui gli americani (in base al *coverage* TV), hanno un'immagine sfuocata dei lavori parlamentari e tendono a vederli in negativo, mentre (in base al *coverage* della stampa locale o ai rapporti interpersonali) possono al contrario avere un'alta stima e considerazione del singolo deputato. Questa diversificazione dei media è tanto spinta che in una recente ricerca sugli addetti stampa a Washington, le cui interazioni con gruppi d'interesse e il cui ruolo nel lobbying è sovente decisivo, la televisione non viene praticamente ricordata.

A differenza della tradizione anglosassone, la storia del parlamentarismo francese sembra invece offrire l'esempio di una combinazione non riuscita tra «loggia» e «tribuna», che dà luogo ad una sorta di ciclo determinato dall'alternarsi di logiche tribunitie e logiche di corridoio. Una comparazione tra il caso francese e quello americano, che tenga conto in particolare della trasformazione della costituzione materiale della V^a Repubblica e del ruolo crescente svolto dalle dinamiche d'opinione e dai media, che porta a

forme di politica spettacolo nel quadro della cosiddetta «coabitazione» mitterradiana, potrebbe da questo punto di vista gettare luce su vari problemi connessi agli effetti di de-istituzionalizzazione e di cambiamento politico, anche se non è qui possibile entrare nel merito.

Quanto al parlamento repubblicano italiano, occorre innanzitutto segnalare — ad evitare *bias* interpretativi — la sopravvenienza in esso di forme tribunizie arcaiche, con dei comportamenti ed un folklore che sembrerebbero tolti di peso dalle pagine dei romanzi di De Roberto, e che alimentano più l'aneddotica che non la cronaca parlamentare. A parte questo folklore, l'arena parlamentare italiana sembra essere tra quelle che maggiormente si avvicinano al tipo del parlamento «loggia» [cfr. in particolare le acute osservazioni svolte da V. Emiliani (*Il rapporto Parlamento-informazione in Italia e in altri regimi di libertà*, in «Problemi dell'informazione», (11), 1, gennaio-marzo 1986), sulla funzione che alla Camera ha il cosiddetto Transatlantico, che viceversa manca al Senato. Sulla scarsa rilevanza delle funzioni di «tribuna» svolte dal parlamento repubblicano concorda A. Baldassarre (*Le «performances» del Parlamento italiano nell'ultimo quindicennio*, in *Il sistema politico italiano*, a cura di G.F. Pasquino, Bari, Laterza, 1985). I più rilevanti tentativi di tornare ad usare il legislativo come tribuna vanno attribuiti al gruppo radicale ed al suo leader Pannella, che in diverse occasioni ha mostrato notevoli capacità di spettacolarizzazione e di uso simbolico dei lavori parlamentari, al fine di gestire la sua immagine personale e quella del partito sui media, con riferimento in particolare al *coverage* televisivo. [Marletti, *Media e politica. Saggi sull'uso simbolico della politica e della violenza nelle comunicazioni*, Milano, Angeli, 1984].

Anche il sottosistema italiano delle comunicazioni di massa presenta una segmentazione e una diversificazione del *coverage* rispetto ai lavori parlamentari. I ruoli svolti dai diversi media sono però diversi e per certi aspetti opposti a quelli che essi hanno nel sistema americano. In Italia, infatti, è la stampa che alimenta il dibattito e l'interazione fra giornalismo ed ambienti politici sulle maggiori *issues*, mentre la televisione offre un *coverage* ufficializzante e lottizzato dai partiti che però ha la funzione latente — e spesso manifestamente riconosciuta — di «quotare» i leaders, le correnti, i deputati in termini di prestigio e di influenza. Ciò spiega, ad avviso di chi scrive, il paradosso per cui i politici insistono perché

la televisione dia loro spazio, anche se trasmissioni come «Tribuna politica», collocate magari in fasce d'ascolto importanti, fanno di colpo scendere l'*audience* da 4-5 milioni di spettatori a poche centinaia di migliaia. Il paradosso è in realtà apparente perché in un parlamento «loggia» come è prevalentemente quello italiano, ciò che interessa agli uomini politici non è l'uso spettacolare e tribunizio del mezzo, ma la sua funzione di *currency*, che viene certificata da piccole cerchie di persone, proprio come avviene alla Borsa, che cerca di neutralizzare il «parco buoi».

Vari segni fanno pensare che, dopo la fine dell'emergenza e con il recedere delle logiche consociative, specie dopo le elezioni politiche dell'83, la funzione di «tribuna» della comunicazione politica italiana torni a rivitalizzarsi. Il segno più vistoso in questo senso sembra essere costituito dalla personalizzazione della carica del Presidente del Consiglio, nel quadro dei contrasti interni alla coalizione di governo, e del «duello» simbolico tra i maggiori leader, con il tentativo di servirsi della stampa e talvolta ormai anche della televisione, per intrattenere un rapporto diretto con settori di pubblico esterno, con alcuni effetti carismatici. Il caso Pertini ha del resto rappresentato in questo senso un esempio felice di uso tribunizio di un ruolo istituzionale e del diritto di *voice* privilegiato ad esso connesso. Altri segni di una tendenza al rivitalizzarsi di istanze tribunizie rimaste latenti sono costituiti dal ripristino di confini più netti tra i ruoli della maggioranza e dell'opposizione, oltretutto naturalmente dai progetti di riforma istituzionale. Indubbiamente, l'abolizione del voto segreto che consente oggi numerose forme di *covert communication* e azzerava quasi il prezzo politico pagato da singoli e da gruppi nelle pratiche di *lobbying*, almeno per un settore parlamentare porterebbe a contraddizioni tra le aspettative della *constituency*, la disciplina di partito o di corrente, e le logiche negoziali di corridoio, aprendo la strada ad una vulnerabilità e ad una sensibilità assai maggiori verso pubblici esterni. Non però necessariamente ad una trasparenza: il passaggio da una logica all'altra della comunicazione politica espressiva del parlamento e del governo non è di per sé decisivo e potrebbe significare soltanto una spettacolarizzazione della politica e l'istituzionalizzazione di forme diverse di copertura, sul tipo del *logrolling* americano. L'indicazione che viene dalle ricerche di Edelman e di Gladys e Kurt Lang, è che l'appello all'opinione può risolversi anche in un nuovo tipo di manipolazione e di manovra

politica. Centrale, per evitarlo, è l'attenzione verso il processo di formazione dell'agenda politica e la capacità di tematizzazione che i parlamenti possono sviluppare, sorretti da un adeguato apparato conoscitivo e informativo, che consenta loro di padroneggiare il ciclo delle *issues* pubbliche, sottraendolo alla casualità dirompente degli eventi, senza cadere nelle logiche autoreferenziali delle *smoke filled rooms* e nei giochi controversiali delle prese di parola fini a se stesse, individuando la rilevanza dei problemi e imparando da essi senza drammatizzarli a fini retorici.

Febbraio 1992.