

LA QUALITÀ DELLA DEMOCRAZIA IN ITALIA E IN FRANCIA

Un'analisi comparata

Prima di parlare ed analizzare il concetto stesso di qualità della democrazia, va approfondito un tema a esso legato. Gabriel Almond e Sidney Verba, con "The Civic Culture"¹, effettuano uno studio comparato (considerando anche il caso italiano) fondato su sondaggi proposti alla cittadinanza, attraverso il quale cercarono di interpretare se e quale fosse un nesso tra cultura politica e struttura politica di un Paese. La tesi che volevano sostenere era la seguente: «*la possibilità di sviluppo di un sistema politico dipende dalla congruenza di tale relazione*» (Almagisti 2011). I due arrivarono alla conclusione che la democrazia si dimostrasse stabile nelle società che combinavano le diverse culture in quel mix particolare che chiamarono "cultura civica"²: «*in una cultura civica multicittadini sono attivi in politica, ma una minoranza passiva serve a stabilizzare il sistema, i partecipanti non sono così coinvolti da rifiutarsi di accettare decisioni da cui dissentono; la cultura civica permette ai cittadini di esercitare la propria influenza pur lasciando la necessaria flessibilità al governo*» (Almagisti, Riccamboni 2011).

Robert Putnam³ rilevò, inoltre, che «*la minor fiducia nel governo riduce la capacità del sistema politico di realizzare obiettivi condivisi*» (Putnam 1993). In uno studio del 1992, che vede proprio l'Italia protagonista, cercò anch'egli di dimostrare che una cultura politica "*partecipante*" rafforza il sistema politico stesso e dunque influisce sulla qualità della democrazia. Putnam definisce questa *cultura politica positiva* l'insieme di una forte tradizione di fiducia e di cooperazione che garantirebbe un elevato livello di capitale sociale⁴. Per *capitale sociale* si intende «*la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo*» (Almagisti 2011).

Sono dunque queste le premesse che vanno affrontate prima di potersi concentrare sulle dimensioni della "**Qualità della democrazia**" (Tab. 1) teorizzate da Leonardo Morlino⁵. Numerosi studi sul tema dimostrano che il capitale sociale, associato a una cittadinanza "attiva", e la cultura civica sono alla base del buon funzionamento e della buona gestione della "cosa

¹ Almond G., Verba S., (1963), The Civic Culture. Political attitudes and Democracy in Five Nations, New York, SAGE publications.

² O *civicness*.

³ Scienziato politico americano.

⁴ Precedentemente Giovanni Sartori definiva il concetto di *capitale assiologico* come «*Quel che ogni generazione fa, si risolve in un'ultima analisi in un modo di amministrare un capitale assiologico ereditato dalle generazioni che l'hanno preceduta. Dal che consegue che pessimi esperimenti e cattivi sistemi possono funzionare perché vivono di rendita; cosicché cadranno solo quando avranno esaurito la "rendita assiologica" cui attingevano*» (Sartori 1979).

⁵ Morlino L., (2003), Democrazie e democratizzazioni, Bologna, Il Mulino.

pubblica". Se possiamo in questa sede sorvolare sul significato attribuito da Sartori al termine "partito"⁶, o a quello di "moderna democrazia politica" di Schmitter e Karl, o ancora a quale possa essere il combinato disposto⁷ migliore per garantire lunga vita, prosperità ma soprattutto *qualità* ad una democrazia; non si può, tuttavia, non partire dall'aspetto generale dei due paesi che successivamente andrò a comparare.

Tab. 1 Dimensioni della Qualità della democrazia

Dimensioni	Definizioni	Contenuti
Procedurali	A) <i>Rule of law</i> ⁸ : rispetto della legge,	Stato di diritto inteso come: assenza di corruzione, burocrazia competente, accesso dei cittadini alla giustizia, indipendenza della magistratura dal potere politico,
	B) <i>Accountability</i> ⁹ : responsabilità politica i) elettorale: tra elettori ed eletti; ii) interistituzionale: tra governanti ed altre istituzioni (opposizione soprattutto); iii) sociale: tra governanti e società (partiti, mass media etc...)	I membri dei partiti politici eletti rispondono delle decisioni: informazione, giustificazione, punizione o ricompensa.
Di risultato	<i>Responsiveness</i> ¹⁰ : rispondenza.	Capacità di risposta dei governanti alle domande dei cittadini.
Sostantive	a) <i>Rispetto dei diritti</i> ;	Diritti civili, politici e sociali (economici).
	b) Raggiungimento di <i>eguaglianza</i> politica, economica e sociale.	a) Uguaglianza formale: di fronte alla legge; b) Uguaglianza sostanziale: rimozione degli ostacoli che limitano l'eguaglianza.

Morlino 2003

⁶ Si guardi Sartori G., (1976), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, New York, Cambridge University press.

⁷ Si intende l'insieme di: un sistema elettorale funzionale, un sistema partitico vivo e attivo nella società e un sistema istituzionale che garantisca che "le regole del gioco" siano rispettate da qualsivoglia attore", attivo o passivo.

⁸ Ovvero lo stato di diritto, dove diritti e libertà vengono rispettati. Il termine viene direttamente dal tedesco "Rechtsstaat".

⁹ Termine inglese che, in chiave politica, viene comunemente tradotto in "responsabilità". Un eletto, un attore collettivo o tutto un organo politico in generale, può essere chiamato a rendere conto da: organi costituzionali/istituzionali o dai cittadini di una propria decisione e del proprio operato.

¹⁰ Termine che tradotto significa "rispondenza".

Il percorso democratico di Italia e Francia si differenzia su molteplici aspetti. Avviene in momenti differenti, secondo canoni a volte opposti, non comparabili. Il risultato però, la *V Repubblica francese* e la *Repubblica italiana*, può invece essere messo sotto la lente d'ingrandimento per poterne valutare la *qualità*. È corretto sottolineare che Morlino per *buona* democrazia intende «una struttura istituzionale stabile che garantisca libertà e eguaglianza ad ogni cittadino attraverso il corretto funzionamento legittimo delle sue istituzioni e dei suoi meccanismi» (Morlino 2004).

Per iniziare, è interessante riportare ciò che Gianfranco Pasquino scrive a proposito del processo costituente italiano. Dice, infatti: «*I costituenti italiani disegnarono la parte della Costituzione Italiana concernente l'ordinamento dello stato sulla falsa riga di quella della Costituzione francese*¹¹» (Pasquino, Ventura 2010). Peccato che presero esempio da quella che portò in 12 anni a ben 22 governi e 16 primi ministri. Addirittura, peggio del nostro Paese che nello stesso periodo di tempo conta 15 governi e 7 primi ministri¹². Anche Giovanni Sartori si schiera a beneficio del sistema istituzionale e politico della V Repubblica francese quando afferma che «*il governo parlamentare funziona (o funziona meglio) quando la sua denominazione è "maldetta", vale a dire quando il parlamento non governa. Il parlamento che funziona non è mai un parlamentarismo "puro" che incorpori pienamente il principio della sovranità del parlamento. Funziona meglio quando acquista una forma semi-parlamentare*»¹³ (Sartori 2013). Dopotutto, se dalle elezioni dovrebbe essere pacifico aspettarsi che ne esca un vincitore, dall'assetto istituzionale di un paese ci si dovrebbe aspettare che sia chiaro quale organo abbia il potere e quali siano i contrappesi sul suo utilizzo.

Ricordando la "*minimal definition of democracy*"¹⁴ di Morlino, si può dunque cominciare a valutare l'effettivo stato di diritto, *rule of law*, e la sua applicazione all'interno del quadro istituzionale di Francia e Italia. Per *rule of law* non si intende soltanto l'insieme delle norme di un paese, ma, piuttosto, il principio di supremazia della legge collegato a dei criteri minimi per poter parlare di Stato di diritto. Queste caratteristiche fondamentali per ogni tipo di ordine civile sono alla base di un paese che voglia definirsi democratico, sebbene, vedremo, non sempre siano garantiti in maniera eguale. Morlino identifica una serie di misure fondamentali che una "*good democracy*"¹⁵ deve garantire: uguaglianza del rispetto della legge, supremazia dello stato legale sopra ogni tipo di criminalità, assenza di corruzione negli organi politici amministrativi e giudiziari, l'esistenza di un'efficiente polizia che rispetti i limiti della legge e le libertà degli individui, accesso uguale e libero ai cittadini al sistema giudiziario, processi ragionevoli sia nelle sentenze che nei tempi, indipendenza della magistratura, possibilità da parte delle corti giudiziarie di autoregolarsi,

¹¹ Pasquino non ha timore di affermare liberamente che «l'esito istituzionale della Quinta Repubblica francese sia da almeno 15anni a questa parte il miglior immaginabile per la Repubblica Italiana, nelle condizioni date» (Pasquino, Ventura 2010).

¹² Sebbene, diversamente da quanto si può credere, Sartori rammenta che non conta tanto il numero di Governi, ma piuttosto la loro efficacia.

¹³ Sempre Sartori arriverà ad affermare che «Un bicameralismo che deve presupporre, per funzionare, maggioranze omogenee in entrambe le camere, si dispiega come un esempio macroscopico di costituzionalismo mal concepito» (Sartori 2013).

¹⁴ Un regime democratico deve, come minimo, garantire: il suffragio universale; elezioni libere, ricorrenti e competitive; più di un partito politico in competizione per il potere; più di un canale d'informazione nella società; delle istituzioni democraticamente elette; l'esistenza e la protezione di diritti (individuali e collettivi); che il processo decisionale sia sempre democratico, ovvero non avvenga da organi (direttamente o indirettamente) non-eletti i quali poteri non derivino dal vincolo dell'elezione.

¹⁵ Morlino (2004).

supremazia della Costituzione, interpretata e difesa da una Corte Costituzionale. La maggior parte di questi aspetti sono ormai ben consolidati nei due Paesi presi in analisi, sebbene il caso italiano rappresenti delle unicità. Il sistema partitico italiano, legato ad una scarsa e limitata cultura civica, ha comportato conseguenze gravi in quasi tutte le opere di *ingegneria costituzionale*¹⁶, poiché il capitale sociale era attratto interamente dai partiti, o meglio dire dal partito, la DC¹⁷, per più di 40anni. Questa specificità ha reso difficile la distinzione che vi è stata, ad esempio in Francia, dopo De Gaulle, tra istituzioni e partiti: le prime garanti delle “regole del gioco”, i secondi *competitors*, per amministrarle. Il tutto dovrebbe far ancora più riflettere se si considera che il sistema parlamentare italiano, uno di pochi esempi al mondo¹⁸, nasce progettato per non avere “un vincitore”. E dunque nemmeno un responsabile, carattere fondamentale per una democrazia di qualità, in quanto spetterà ai cittadini attraverso il voto giudicare l’operato di chi li governa¹⁹. Pasquino sottolinea che «*nei sistemi politici in cui i partiti svolgono, come in quello italiano, un ruolo preminente, la rappresentanza politica è anzitutto problema dei partiti. Gli elettori si chiederanno come ha votato un determinato gruppo parlamentare su una materia in particolare, e da quell’informazione trarranno*», o dovrebbero trarre, «*eventuali conseguenze per mantenere o mutare il loro voto*» (Pasquino 20140). Nella tabella riassuntiva n.2 risulta evidente la differenza, per esempio, tra coalizioni al governo (elemento decisamente problematico per il cittadino per giudicare l’operato di una maggioranza) tra Italia e Francia. Nel caso francese, la V Repubblica, la forma di governo semipresidenziale sembra a primo avviso essere quasi pericolosa, con possibili tendenze autoritarie.

Tab. 2 Comparazione di Italia e Francia nel periodo 1945 – 1992 di alcuni indicatori di governo.

	<i>Italia</i>	<i>Francia</i>
Periodo di governo formato da una coalizione minima vincente in %²⁰	48%	20%
Indice elettorale non proporzionale di Gallagher²¹	11,84	2,71
Numero effettivo di partiti	3,43	3,71
Grado di divisione dei partiti	2,5	3,0

Elaborazione dati Brueau et al (2001) in Almagisti, Lanzalaco, Verzichelli (2014) (a cura di) *La Transizione politica italiana*, Roma, Carocci.

¹⁶ Termine coniato da Sartori.

¹⁷ La Democrazia Cristiana per tutta la cosiddetta Prima Repubblica, rimase al Governo non permettendo quella forma genuina di *accountability* in quanto “obbligata” a governare, ma mai con i consensi per poterlo fare in maniera autonoma.

¹⁸ Il sistema di bicameralismo paritario viene adottato ad oggi da 7 paesi al mondo.

¹⁹ Anche volendo i partiti italiani faticano a garantire una responsiveness genuina, gli elettori non potrebbero far valere la loro *accountability* elettorale per il semplice fatto che non sono a conoscenza del tipo di governo che nascerebbe dopo i risultati elettorali e il capo del partito della coalizione (solo in un caso eletto dai cittadini) vincente non ha possibilità di manovra.

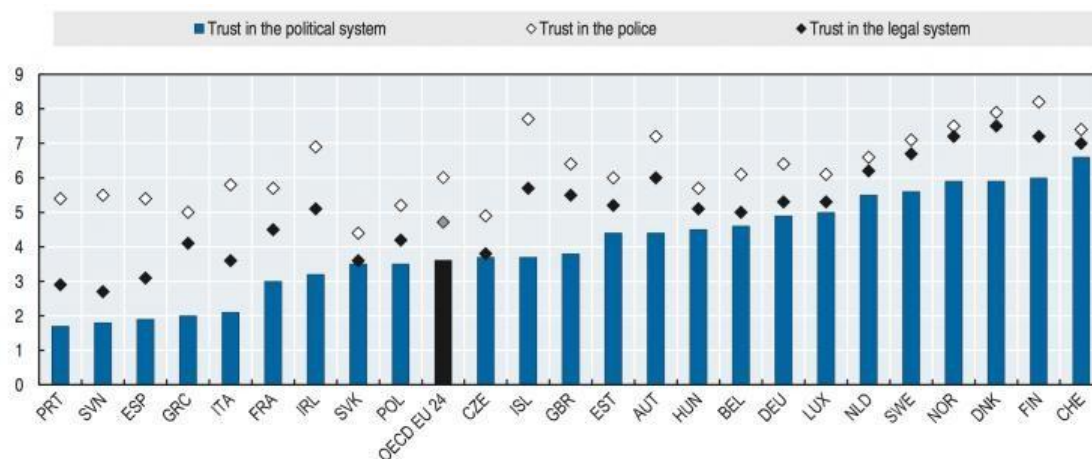
²⁰ Per coalizione minima vincente si intende la coalizione partitica più ristretta possibile necessaria per sostenere un governo.

²¹ L’indice di Gallagher serve a misurare la differenza tra voti ottenuti e seggi vinti dal partito. Gallagher (1991), *Proportionality, Disproportionality and Electoral System*, in *Electoral Studies*, X, 1 pp. 35-51.

Ci si dimentica, però, degli equilibri istituzionali previsti come la *cohabitation*²², e i poteri dell'Assemblea nazionale. Ma soprattutto non si ricorda che il sistema istituzionale francese funziona perché modellato, e più volte ri-ammodernato, su quello partitico²³. Un primo esempio chiarificatore di tutto ciò, è come i cittadini si esprimano sulla fiducia delle istituzioni, cioè sulla base, sui garanti della legge e degli equilibri del proprio paese.

Nel grafico n. 1 sono rappresentati i dati espressi dai cittadini europei (in particolare si considerino Italia e Francia) circa i livelli di fiducia rispettivamente sul sistema politico, sulle forze di polizia, sul sistema legale.

Grafico 1 Fiducia dei cittadini europei nel: sistema politico (grafico a barre), nelle forze di polizia (bianco), nel sistema legale (nero).



Note: Response options range from 0 ("No trust at all") to 10 ("Complete trust"). The OECD EU average is the population-weighted average of the values included in the chart.

Source: Eurostat (2015), European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC), http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_pw03&lang=en.

È fondamentale prendere in considerazione non tanto i dati effettivi sullo stato della *rule of law* durante un certo limite di tempo - questi sono infatti condizionati da momentanee riforme o modifiche del legislatore che spesso risultano ridondanti tenendo conto che, a breve distanza di tempo, il successivo governo potrebbe eliminarle²⁴ - ma invece è indicativo valutare ciò che i cittadini pensano del proprio Paese. Questo per due motivi principali: a) esprimere il proprio giudizio vuol dire occuparsi della cosa pubblica, fare dunque parte di quella che possiamo chiamare *cittadinanza attiva*; b) valutare il flusso di informazioni che arriva al cittadino, capire se non solo non è informato, ma peggio, se è mal-informato²⁵.

²² Tecnicamente quel passaggio politico, previsto dal sistema istituzionale nonché da quello elettorale, dove la maggioranza parlamentare (quella dell'Assemblea Nazionale) differisce dallo schieramento di cui fa parte il Presidente della Repubblica.

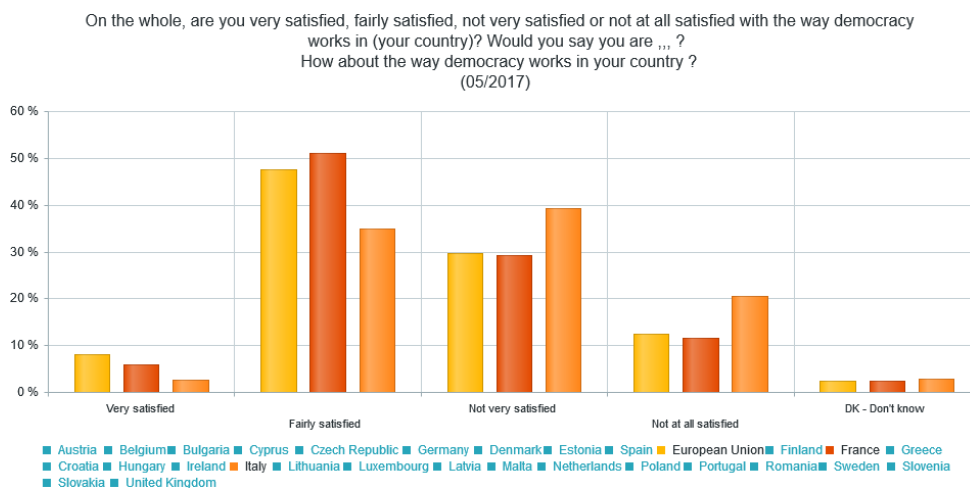
²³ «L'assetto francese ha funzionato e continua a farlo perché può funzionare» (Sartori 2013).

²⁴ Le classifiche fatte *Think tank*, organismi internazionali, *Ong* e riviste accademiche difatti riportano risultati molto contrastanti, provenienti da base di dati diversi sebbene fatti in momento storici particolarmente vicini.

²⁵ Aspetto fondamentale per una democrazia di qualità non è solo il comparto mediatico e i canali d'informazione ma spesso anche come i cittadini ne vengono a contatto e riescano a interpretare ciò che il giornalista riporta.

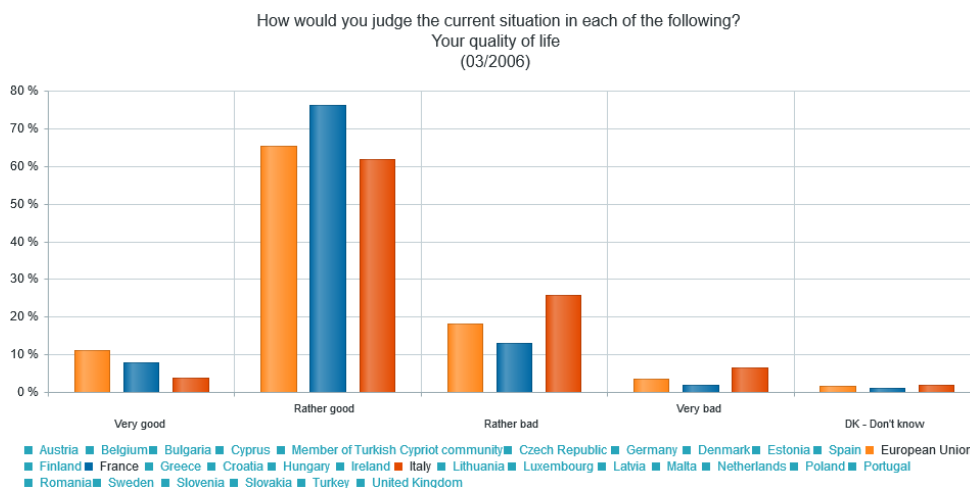
Entrambi i Paesi presi in considerazione sono visibilmente in difficoltà nel garantire “fiducia” ai propri cittadini e, benché vi sia più di un punto di differenza sulla fiducia nel sistema politico tra Italia e Francia a favore di quest’ultima, sembrerebbe esservi lo stesso sentimento di disaffezione e sfiducia nello Stato. Nel momento però in cui si circoscrive la ricerca, i risultati cambiano vistosamente. Uno dei dati fondamentali è interrogare i cittadini sul proprio stato di salute nella società in cui vivono: queste informazioni si possono facilmente ottenere osservando la *qualità della vita* e il *funzionamento della democrazia*²⁶ così come riportato dai grafici n.2 e 3.

Grafico 2 Giudizio sulla qualità della vita in Italia e in Francia (digressione sulla media europea);



Elaborazione dati Eurobarometer 5/2017

Grafico 3 Giudizio sul funzionamento della democrazia in Italia e in Francia (digressione sulla media europea).



Elaborazione dati Eurobarometer 3/2006.

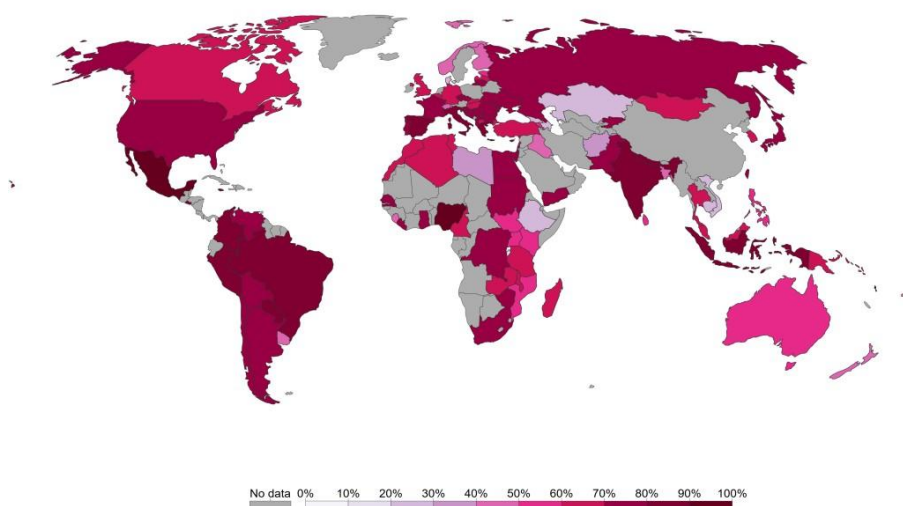
²⁶ Eurobarometro usa esattamente questa fraseologia: “sei tu soddisfatto o non soddisfatto di come la democrazia funzioni (*works*) nel tuo paese?” In realtà l’interrogazione è errata perché per democrazia, bisognerebbe intendere la forma di governo specifica presente nel paese di ricerca. La democrazia, può essere infatti intesa come ideologia, insieme di diritti e libertà ecc.

Per quanto riguarda il caso *francese*, prendendo in riferimento il *Grafico 2* coloro che giudicano positivamente il funzionamento della democrazia (la somma di chi si dice parzialmente soddisfatto e molto soddisfatto) supera il 50% degli interrogati. Inoltre, gli “assolutamente non soddisfatti” superano di poco il 10% delle risposte. Il dato rispecchia le risposte relative alla qualità della vita (grafico successivo) in quanto coloro che rispondono “abbastanza buona” si aggirano sul 75% ed è quasi insignificante la percentuale di chi pensa che sia “molto negativa”.

Osservando proprio i dati del *Grafico 3*, in Italia la differenza tra chi giudica positivamente la propria qualità della vita è sensibilmente inferiore, ossia circa il 62%, ma, soprattutto, chi dice che sia “abbastanza negativa” è quasi il 30%. Addirittura, le risposte estremamente negative (“molto male”) si aggirano sul 10%. Per quanto riguarda il funzionamento della democrazia va ancora peggio. I cittadini italiani si dicono in maggioranza “non soddisfatti”, 39%, e quelli “assolutamente non soddisfatti” sono il 20%. Una maggioranza inequivocabile dunque non è soddisfatta della qualità della democrazia in Italia e del funzionamento delle istituzioni nazionali, riflesso della poca fiducia nelle istituzioni (anche politiche). Per concludere il quadro relativo all’opinione della cittadinanza su alcuni temi di interesse generale, e, soprattutto, per dare più senso ai primi dati che abbiamo analizzato, il *Grafico 4* mostra la percezione dei cittadini che pensano che i partiti politici siano corrotti. Soffermarsi sull’opinione degli elettori sui partiti politici è un aspetto chiave, anche più dell’utilizzo del diritto di voto. Capire infatti perché vi è una sfiducia crescente verso quei corpi intermedi²⁷ garanti dei principi democratici, senza i quali, lo dimostrano i fatti²⁸, non si può parlare di regimi democratici, è alla base di un discorso sulla qualità della democrazia.

Grafico 4 % di persone che pensano che i partiti politici siano molto corrotti

Share of people who think political parties are very corrupt
 Percentage of survey respondents, by country, who think political parties are “corrupt or extremely corrupt”.



Source: Transparency International - GCB 2013

OurWorldInData.org/corruption/ • CC BY-SA

OurWorldInData.org/corruption

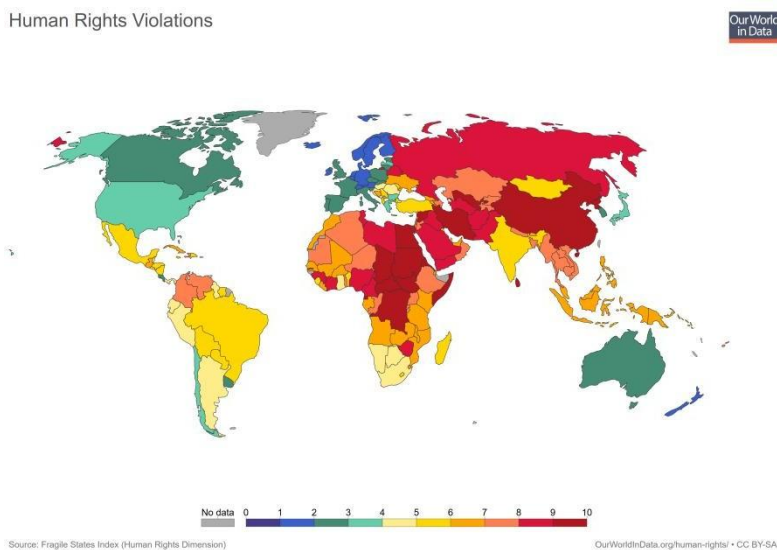
²⁷ Oltre ai partiti, nei corpi intermedi troviamo: gruppi d’interesse e movimenti sociali.

²⁸ Non esistono esempi al mondo di regimi democratici liberi senza la presenza di partiti politici tra i corpi intermedi della società.

È giusto sottolineare che i partiti politici sono *insostituibili*. Difatti, sebbene i corpi intermedi, che fungono da *watchdogs*²⁹, siano garanti di libertà di stampa ed informazione, per esempio, la loro espansione in ordine di interesse e peso politico rappresenta a tutti gli effetti un sentimento di **sfiducia e rifiuto di partecipazione** attraverso le strade spianate da decenni dai partiti politici e dalle associazioni a loro collegati³⁰. Quello che sfugge in questo meccanismo è riassumibile in una semplice domanda: chi controlla gli attori che si fungono da controllori? Paci³¹ sottolinea che «*la mancanza di una delega esplicita conduce all'opacità del ruolo di queste organizzazioni e in ultima analisi al rischio che la democrazia dei cittadini individuali venga rimpiazzata di fatto da quella degli interessi organizzati*» (Paci 2008).

Prima di affrontare la seconda dimensione procedurale della qualità della democrazia, *l'accountability*, quella di risultato, la *responsiveness*, strettamente collegate del resto; vanno presi in considerazione due ultimi grafici relativi alla *rule of law*. Se, fino ad ora, ci si è soffermati più sull'opinione dello stato di diritto che i cittadini di Italia e Francia percepiscono, valutare, in termini quantitativi e secondo un modello globale, il rispetto della legge da parte dello stato è il passo successivo. Per fare ciò, si prenda in considerazione il *Grafico 5* e *6* che rispettivamente mostrano la garanzia dei diritti umani rispetto al tipo di sistema politico e le violazioni di diritti umani certificate. Gli stati europei si dimostrano come tra i più garanti dei diritti fondamentali, nella maggior parte dei casi più degli Stati Uniti³². Se, però, il *grafico 5* dimostra il numero di violazioni, il *grafico 6* implementa questi dati dicendo qualcosa di molto

Human Rights Violations



più importante in quanto viene rapportato il tipo di democrazia, al grado di **protezione** dei diritti umani³³. Infatti, il risultato è che, a parità di tipo di sistema politico (ad entrambe, Italia e Francia, viene assegnato il grado di “*Full democracy*”), la Francia ottiene abbondantemente un punto in più sull’asse che prende in riferimento la protezione di tali diritti. A fianco al nostro

²⁹ Letteralmente “cani da guardia”, si individuano con questo termine quei gruppi d’interesse che hanno come *mission* principale quella di osservare e giudicare l’operato dei governanti.

³⁰ I partiti politici sono i veri produttori di capitale sociale, sono l’unico corpo intermedio che riesce ad agglomerare la società in certe ideologie, pensieri comuni.

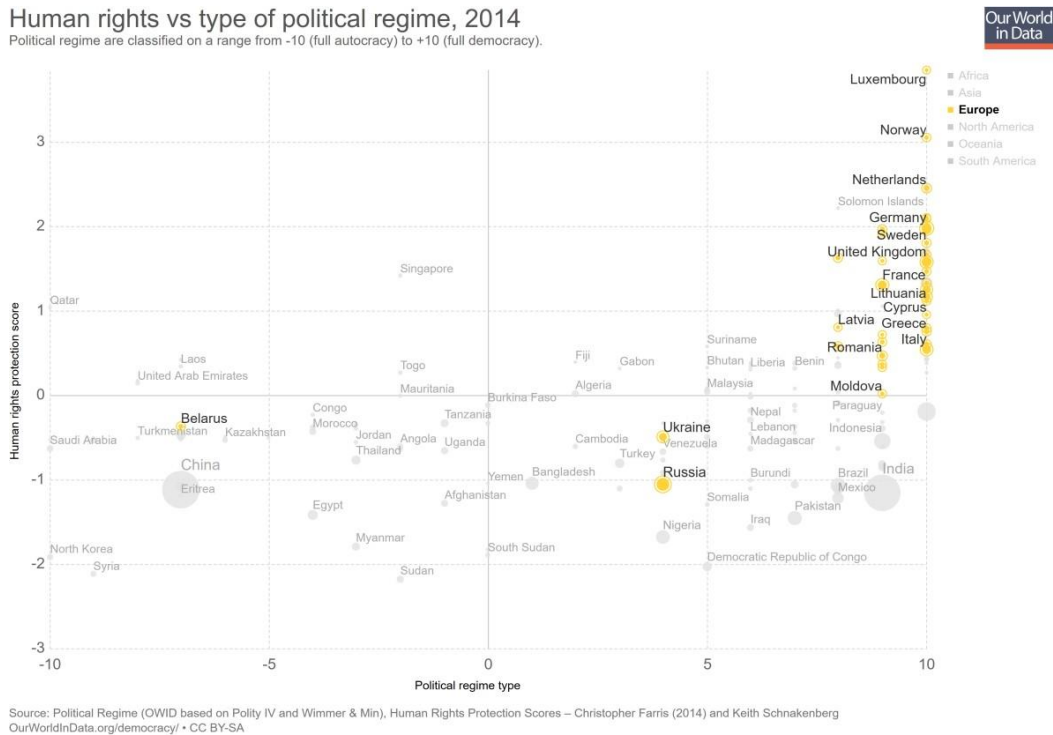
³¹ Paci M., (a cura di), (2008), *Welfare locale e democrazia partecipativa*, Bologna, Il Mulino.

³² A riprova che non sempre, un’economia fortemente aperta e potente sia sinonimo di ottima qualità della democrazia, ma questo verrà analizzato successivamente.

³³ Dato molto più semplice da valutare.

Paese³⁴ troviamo Stati come Romania, Moldavia, Grecia, Lituania, tutti Paesi dove la difficoltà dell'instaurazione di uno stato di diritto, soprattutto dei diritti delle minoranze³⁵, è ancora particolarmente inadeguato.

Grafico 6 Rapporto tra protezione dei diritti umani nei paesi europei e tipo di sistema politico, anno 2014.



Possiamo dunque affermare che, benché non ci si sia soffermati su aspetti classici³⁶ della valutazione della rule of law, la differenza tra i due paesi qui presi in analisi non è corporosa, ma è evidente. Per motivi ormai a noi consolidati, pensiamo alle continue e odierne sfide alla criminalità organizzata, alla lotta al riciclaggio e all'evasione fiscale, o ancora a norme di civiltà affermate, circa in ogni paese occidentale, come il falso in bilancio, si fa fatica ad essere soddisfatti del funzionamento legale del nostro Paese. A tutto questo, si aggiunga che la *non- certezza* della pena aggrava pericolosamente la struttura giudiziaria del nostro paese, già di per sé tutt'altro che "*well-managed*". Possiamo osservare tutto ciò attraverso studi, grafici e analisi comparate che ci aiuterebbero ad avere una visione completa dello stato dei fatti. Tuttavia, a mio avviso, il motivo di tutto ciò va ricercato nel percorso storico/politico del nostro Paese che è l'opposto di quello che si può dire genuino per garantire una buona *qualità della democrazia*, in questo caso nella dimensione procedurale.

³⁴ Nel caso contrario, la Francia si posiziona all'incirca nello stesso trend di UK, Spagna ecc.

³⁵ Non solo etniche.

³⁶ Come, ad esempio la valutazione del sistema giudiziario o l'indipendenza della Magistratura dal controllo politico.

I partiti in Italia sono sempre stati gli unici attori che connettevano la società alle istituzioni, senza fare differenza alcuna tra il loro ruolo di *competitors* per tendere al governo della cosa pubblica, e quello prettamente destinato loro di *corpo intermedio*, cioè di aggregatore di richieste, di capitale sociale, di interessi generali. Lo dimostra ad esempio il caso della Corte costituzionale che diventò operativa solo nel 1953³⁷ o il Consiglio superiore della Magistratura che invece dovette attendere addirittura il 1959. Per non parlare del “ritardo” dell’istituzione formale delle regioni avvenuta solo nel 1970³⁸. Questi esempi rientrano tutti nelle logiche partitiche del partito di massa, la DC³⁹, che per più di 40 anni ebbe egemonia completa nello scenario politico italiano, paradossalmente, senza mai poter governare senza coalizioni. La conclusione disastrosa della *Prima Repubblica*⁴⁰, con il maxiprocesso di Tangentopoli⁴¹, è un altro segno evidente del totalitarismo partitico che l’Italia ha subito prima nelle istituzioni centrali e poi in quelle locali da parte dei partiti di massa contro il proprio benessere primordiale. In poche parole, in Italia il disperato bisogno di unità sociale fu preso in carico dai partiti, che si proposero come unico canale di aggregazione sociale in una realtà che era priva di una cultura nazionale⁴².

In secondo luogo, passiamo ad occuparci delle due dimensioni cardine della qualità della democrazia: l’**accountability**⁴³ e la **responsiveness**.

L’accountability è la seconda dimensione procedurale della qualità della democrazia e con essa si intende l’obbligo dei *governanti* di rendere conto del proprio operato ai *governati*⁴⁴. L’accountability può essere divisa per *destinatario* (nel senso di “A chi deve rispondere), oppure per *direzione* (Orizzontale o verticale). Per destinatario avremo: i) *accountability elettorale*: quella che viene fatta valere tra elettori ed eletti e si verifica al momento del voto; ii) *interistituzionale*: tra governanti e altri attori⁴⁵ e istituzioni democratiche e previste dalla Costituzione; iii) *sociale*: tra governanti e tutti i restanti corpi intermedi (compresi i partiti politici naturalmente⁴⁶). Se prendiamo in considerazione la direzione, avremmo che l’accountability può essere: *orizzontale* quando «i governanti sono responsabili verso altre istituzioni o attori collettivi che sono dotati di expertise e potere di controllo sul

³⁷ Sebbene la sua istituzione nel novero di quelle previste nel nostro paese risale al 1953.

³⁸ La mancata partecipazione della sinistra nel governo nazionale del 1947 cambiò le carte in gioco, il PCI individuò nelle regioni la possibilità di fare quell’opposizione che a livello nazionale in parte mancava e in parte gli era impossibile fare; la conseguenza diretta fu che la DC posticò appunto, per timore di rafforzare politicamente il suo avversario l’effettiva istituzione delle regioni italiane.

³⁹ Della Democrazia Cristiana, Panebianco scrive che «La DC è un classico esempio di partito a istituzionalizzazione debole, nato per legittimazione esterna e sviluppatosi per diffusione territoriale» (Panebianco 1982).

⁴⁰ Si è soliti dividere l’esperienza repubblicana in Prima Repubblica (1946-1992), e Seconda Repubblica (dal 1993).

⁴¹ Processo nel quale si susseguirono inchieste e indagini giudiziarie che rivelarono un sistema di corruzione, finanziamento illecito dei partiti e concussione ad alti livelli della politica italiana.

⁴² Sembra essere ottima una citazione di Gramsci al riguardo: «La crisi consiste appunto nel fatto che il vecchio muore e il nuovo non nasce» (Gramsci 1975).

⁴³ Seconda dimensione procedurale.

⁴⁴ Morlino dice «L’obbligo dei leader eletti di rispondere delle loro decisioni quando richiesto dai cittadini o da organi costituzionali» (Morlino 2004).

⁴⁵ Per “altri attori” ci si riferisce non per forza a “organi” previsti dalla carta costituzionale. Uno dei criteri fondamentali per valutare l’accountability interistituzionale è osservare l’operato **dell’opposizione** rispetto al controllo della maggioranza in Parlamento.

⁴⁶ Pensiamo per esempio, al rapporto tra gruppo parlamentare e partito politico.

comportamento dei governanti⁴⁷» (Morlino 2004); *verticale*: si manifesta al momento dell'elezione. Per quanto riguarda quest'ultima dimensione, l'accountability verticale risulta fondamentale poiché vi sia una competizione politica genuina, democratica e che permetta ad ogni attore che si presenti di poter vincere⁴⁸.

Tasso di astensione in Italia e in Francia dal 2000.

Anno	Italia legislative (Camera dei deputati)	Francia		Anno
		Legislative	Presidenziali	
2001	18,6 %	I turno 35,6% II turno 39,7%	I turno 28,4% II turno 20,3%	2002
2006	18,8 %	I turno 39,6% II turno 40,0%	I turno 16,2% II turno 16,0%	2007
2008	21,9 %	I turno 42,7% II turno 44,6%	I turno 20,5% II turno 19,6%	2012
2013	27,7 %	I turno 51,3% II turno 57,4%	I turno 22,2% II turno 25,4%	2017

Ministero dell'Interno – Minister de l'Interieur

La legge elettorale è lo strumento attraverso il quale l'elettore determinerà la sua scelta, è uno strumento di partecipazione politica e democrazia diretta fondamentale e deve garantire certi livelli di democraticità e competizione senza i quali si verrebbe a creare non solo assenza di accountability verticale, ma si perderebbero alcune prassi garanti dei regimi democratici. L'accountability orizzontale è uno strumento attraverso il quale, qualsivoglia attore politicamente attivo nella società civile si funga da *watchdogs*. In poche parole, che questo attore monitori l'operato di chi amministra e governa, gli ponga questioni, dubbi, domande e lo metta sotto stress. Perché ciò avvenga, è importante che questi attori vi siano, che gli venga dato spazio di operatività e diffusione delle loro richieste. Risulta, insomma, fondamentale la **partecipazione politica**. Andreas Schedler⁴⁹, afferma che l'accountability in generale possiede tre caratteristiche principali: informazione, giustificazione e punizione o ricompensa. Fare valere e mettere in pratica queste caratteristiche vuol dire esercitare l'accountability correttamente.

Per osservare il comportamento della società nei due paesi presi qui in considerazione, è corretto partire dai Grafici 7 e 8 che riassumono la partecipazione⁵⁰ dei cittadini.

⁴⁷ Viene appunto, citata dallo stesso Morlino, l'esempio delle opposizioni.

⁴⁸ Si riprende la definizione minima di democrazia, dove vi devono essere almeno più di un partito, regole de gioco valide per tutti che possano garantire accesso alle istituzioni in maniera indiscriminata e che le elezioni siano sicure, democratiche e si ripetano regolarmente in un certo periodo di tempo.

⁴⁹ Professore di scienza politica.

⁵⁰ Prettamente convenzionale.

Grafico 7 Partecipazione politica in Francia



Source : Standard Eurobarometer 77, printemps 2012.

Grafico 8 Partecipazione politica in Italia

PROSPETTO 2 - PERSONE DI 14 ANNI E PIÙ PER FREQUENZA CON CUI PARLANO E SI INFORMANO DI POLITICA E CHE HANNO SVOLTO LE ATTIVITÀ INDICATE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA Anno 2013 (per 100 persone di 14 anni e più della stessa ripartizione geografica)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Parlano di politica	Parlano di politica almeno una volta a settimana	Si informano di politica	Si informano di politica almeno una volta a settimana	Partecipano ad un comizio ^(a)	Partecipano ad un corteo ^(a)	Ascolto di un dibattito politico ^(a)	Attività gratuita per un partito ^(a)	Hanno dato soldi ad un partito ^(a)
Nord-ovest	74,5	51,9	80,3	68,4	3,8	4,0	26,0	0,7	2,5
Nord-est	77,2	55,7	83,5	72,8	5,7	3,4	28,2	1,2	3,9
Centro	73,7	52,2	80,6	69,0	5,3	5,2	26,5	1,5	3,3
Sud	62,0	40,7	68,0	52,7	10,1	5,2	27,8	1,2	1,5
Isole	63,7	41,2	70,6	55,8	10,9	5,2	25,6	1,1	1,5
Italia	70,8	48,9	77,0	64,3	6,7	4,5	26,9	1,1	2,6

Dati Istat, 2013

Sorvolando sulle colonne relative all'informazione, la partecipazione degli italiani alla politica è piuttosto rara. Se, da un lato, i francesi che partecipano ad una manifestazione o ad uno sciopero superano il 15%, l'Italia chi partecipa ad un corteo è il 4,5%. Chi sostiene i partiti, i competitors dell'arena politica, si aggira sul 4% (sommando chi fa attività gratuita e chi ne finanzia i programmi). In Francia, invece, chi si dice iscritto ad un partito è addirittura il 13%. Sebbene la nostra società civile sia attiva e partecipi alla cura e all'interesse della gestione della cosa pubblica, sembra fare fatica a rapportarsi con i partiti politici. L'accountability verticale, infatti, non viene garantita né da un verso (dai cittadini verso le istituzioni), né dall'altro (dalle istituzioni verso i cittadini). Un esempio pratico che unisce accountability verticale ed orizzontale sono le elezioni delle primarie nei partiti. In Francia, lo strumento è previsto ed usato per entrambe le elezioni⁵¹, da tutti i partiti che vi competono. In Italia, al momento, solo il Partito Democratico ha una struttura organizzata sul territorio che permetta ai suoi elettori, e non solo, di potersi esprimere.

Ancora, un ulteriore esempio di *good practice* francese è l'adozione della legge elettorale che prevede collegi uninominali⁵². Attraverso questi, circoscrivendo la territorialità della competizione politica, i cittadini sanno chi è il loro candidato, possono esprimersi attraverso di lui, possono giudicarlo e possono fargli presente tutte le richieste necessarie. In Italia l'incertezza dell'elettore "verso chi si deve rivolgere" è massima e non termina al momento del voto⁵³. Le maggioranze che si vengono a creare in Parlamento sono espressione di pessima responsabilità politica⁵⁴. L'*accountability* risulta difficile da mettere in atto perché i gruppi parlamentari risultano spesso non avere un appoggio solido dai partiti che stanno al di fuori delle istituzioni, tanto meno dai loro, già risicati, militanti. È evidente, dopotutto, la differenza macroscopica tra le operazioni di voto in Italia e in Francia. Da quando⁵⁵ le elezioni legislative e quelle presidenziali si svolgono lo stesso anno, ai cittadini francesi viene data possibilità di esercitare il loro diritto di voto 6 volte. Nei doppi turni delle primarie e delle legislative e nel primo turno e poi al ballottaggio delle presidenziali. Inoltre, il sistema istituzionale francese garantisce, anzi, invita, il Governo⁵⁶ a passare nuovamente per elezioni nel caso non vi fosse una maggioranza solida all'interno dell'Assemblea Nazionale. Nel nostro caso è l'opposto. Le sfiducie sono all'ordine del giorno e la media dei Governi non supera i 3 anni di amministrazione. L'*accountability* interistituzionale peraltro fa fatica ad esprimersi in quanto le opposizioni spesso si limitano a non partecipare alle votazioni della maggioranza ad ostruire il lavoro parlamentare *a priori*. Le decisioni dei partiti sono quasi sempre, eccezion fatta per uno, decise a tavolino o non pubbliche. Le convention sono semplici apparizioni elettorali che non permettono ai cittadini organizzati in associazioni e movimenti sociali in genere di poter influenzare la loro agenda politica. La frammentazione partitica in Italia è sintomo di cattiva qualità democratica in quanto lo strapotere di questi partiti si innalza a causa delle leggi elettorali proporzionali senza correttivi maggioritari, l'alternanza al Governo non è garantita da una maggioranza solida. Al contrario, la competizione politica francese è chiara: il doppio turno⁵⁷ alle legislative permette al cittadino più libertà di voto per poi valutare successivamente chi supererà la soglia del 12,5% del secondo turno, l'elezione diretta del Presidente della Repubblica permette di sfogare nel leader partitico⁵⁸ tutti i voti "ad personam" senza danneggiare la base e il partito. Il sistema elettorale, strutturato sulla base del sistema partitico e il complesso di ingegneria costituzionale della *V Repubblica* garantiscono all'*accountability* di rendere la qualità democratica in uno stato di quotidiano benessere.

⁵¹ Presidenziali e legislative.

⁵² Ma non con una legge elettorale maggioritaria. A differenza dell'Inghilterra, dove chi raggiunge la maggioranza semplice, vince il seggio.

⁵³ I nostri collegi sono stati sempre sconvolti da tutte le leggi elettorali fatte dalla maggioranza al Governo, che, peraltro, ha palesemente subito una sconfitta alle successive tornate elettorali.

⁵⁴ E' prassi ormai, infatti, sentire leader di esponenti politici affermare che la coalizione di maggioranza verrà decisa solo una volta valutati i risultati.

⁵⁵ Riforma Sarkozy, 2004.

⁵⁶ Il Primo Ministro è nominato dal Presidente della Repubblica.

⁵⁷ Non il ballottaggio.

⁵⁸ Peraltro deciso dagli stessi.

Nell'arena politica italiana, invece, garantire un rapporto basato sulla responsabilità tra governante e cittadino (in tutte le sue forme di rappresentazione) risulta difficile, la capacità di rendere conto del proprio operato, poi, è pressoché impossibile. La *responsiveness* difatti, cioè la competenza di dare risposte alle richieste degli elettori, dimensione di risultato della qualità democratica, non può essere esercitata a causa della scarsità di conoscenza di risultati ottenuti e dall'irriconeoscibilità di chi li abbia ottenuti. Questa dimensione è strettamente collegata all'*accountability* in quanto la percezione della società di potersi fidare di chi la governa è il miglior modo di valutare sia la *responsiveness*, sia, di conseguenza, i governanti che rendano conto di ciò che fanno per il bene comune. Il tutto deve passare naturalmente attraverso un giudizio democratico, le elezioni, ed ecco che la *responsiveness* si connette anche con la prima dimensione procedurale della qualità democratica, ovvero la *rule of law*. Dunque, la capacità di rispondere del proprio operato e di mettersi al giudizio dei cittadini, riconoscendo chiaramente chi premiare o punire; il tutto garantito da uno stato di diritto che garantisca libertà ed eguaglianze alla cittadinanza. Il problema nella valutazione della *responsiveness*, però, è duplice: i leader hanno la tendenza ad incolpare i precedenti governi dei problemi odierni e spesso a prendersi merito di ciò che a loro non compete ma che porta beneficio generale alla società. Il rischio è che qualcosa che non compete ai governanti sia fatto valere come merito del governo. Le istituzioni internazionali diventano capri espiatori di ogni male, i mass media che cercano di far luce sui misfatti del paese sono visti come complottisti, e gli oppositori considerati dei "pericoli per la democrazia". Il miglior modo per prevenire tutto questo è una società informata, che sia in grado di giudicare e che possa, attraverso il diritto di voto, poter far valere il proprio consenso verso il partito politico che più lo rappresenta. Dopotutto, il consolidamento e il mantenimento dei regimi democratici deriva proprio dal fatto di avere gli strumenti necessari per valutare la propria democrazia. Non sempre però questo processo è lineare. Alcune politiche pubbliche spesso richiedono anni per portare effetti positivi nella società, inoltre, se si valutassero solo gli effetti in un anno⁵⁹ si tratterebbe di un'analisi incorretta. Un comportamento che, purtroppo, è spesso usato in Italia è l'esempio perfetto che dimostra quanto bassa sia la nostra *accountability* e quanto i nostri governanti pensino che avere una *responsiveness* reattiva solo verso la fine del loro operato⁶⁰ sia buona prassi. Consapevoli della, molto probabile, breve durata del loro mandato, la tendenza dei governi è quella di spingere su politiche pubbliche immediate, piuttosto che di carattere redistributivo⁶¹, potendo così concretamente affermare che il benessere momentaneo è dovuto solo al loro operato. La conseguenza di tutto ciò è che queste manovre vengono categoricamente finanziate con altro debito pubblico, di cui dovrà occuparsi il prossimo governo, il quale, di norma, darà la colpa al precedente o scaricherà le responsabilità per esempio a quell'organismo internazionale che, non godendo di una rappresentanza diretta (nella maggior parte dei casi), viene non solo incolpato di qualcosa che non ha commesso, ma anche sfiduciato dalla classe politica interna di un paese.

⁵⁹ Per esempio solo dal punto economico, quindi prendendo in considerazione il Bilancio pluriennale di uno stato.

⁶⁰ Peraltro quasi mai con la conclusione temporale dei 5 anni. Nessun governo della Repubblica di fatti è riuscito a concludere una legislatura.

⁶¹ Attraverso lo strumento della fiducia poi, si evita il confronto con l'opposizione e si passa al voto.

Ancora una volta, invece, il sistema istituzionale e di bilanciamento dei poteri in Francia permette che la responsiveness sia attiva e la legge elettorale garantisce rappresentanza e responsabilità politica dei governanti. Non solo il Capo dello stato è eletto direttamente dal popolo, ricordando ancora una volta che i cittadini votano anche alle primarie per il candidato dei partiti, e in due turni⁶², ma condividendo il potere esecutivo con un Primo Ministro nominato dallo stesso si elimina quel rischio di “presidenzializzazione” del sistema. A differenza di ciò che potrebbe sembrare infatti, non vi sono mai state derive autoritarie per una serie di motivi: il Presidente è indipendente dal Parlamento, ma le sue direttive devono essere accolte dal suo Governo che necessita della maggioranza dell’Assemblea Nazionale⁶³, eletta dai cittadini. La previsione della *cohabitation*, è un’opera di intelletto in quanto permette di gestire una situazione di stallo: se il Presidente pensa di avere un consenso al di fuori delle istituzioni, scioglie la camera e si va a elezioni, in caso contrario non è a beneficio di nessuno (né del Presidente, né del Governo della fazione politica opposta) non cercare un punto d’incontro⁶⁴. In conclusione, il sistema partitico francese si è sempre dimostrato elastico, sebbene solo due partiti si siano alternati al potere. Nei momenti di maggiore polarizzazione sull’asse *destra-sinistra* dove le forze estremiste tendevano ad allontanarsi dal centro, quelle centriste (Rpr/Ump - Udf e Ps) tendevano ad avvicinarsi su agende, politiche e competizione, non permettendo a nessuna forza politica senza un effettivo consenso elettorale elevato di poter far valere quel “potere di ricatto” che in Italia categoricamente vi è in quanto senza i “partitini” le coalizioni di maggioranza non potrebbero esistere. A sostenere il tutto è, ancora una volta, il sistema elettorale per le elezioni legislative. La previsione di due turni⁶⁵, garantisce al cittadino di poter esprimere il proprio voto liberamente, al momento però del secondo turno la sua posizione dovrà ricadere su quei partiti che hanno ottenuto maggior consenso⁶⁶. Il collegio uninominale, garantisce, come già detto in precedenza, rappresentanza diretta del territorio e un rapporto diretto tra istituzione e società civile.

La *V Repubblica* francese in poche parole, tende ad avere un buon grado di accountability e responsiveness.

⁶² Il secondo si tratta di un ballottaggio differentemente dalle legislative.

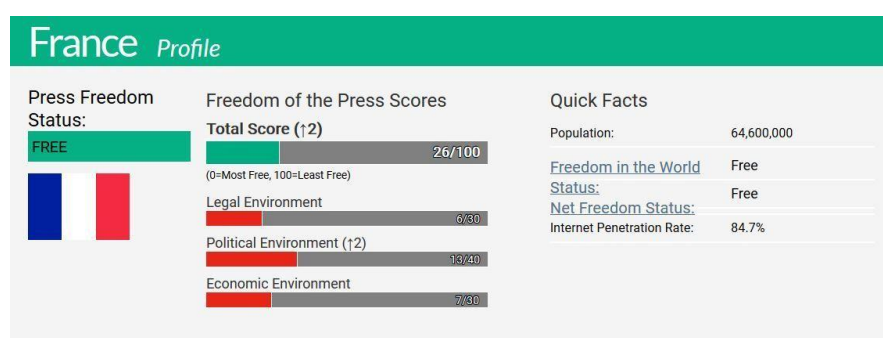
⁶³ Il “Senat” francese è eletto indirettamente, non si tratta quindi di bicameralismo paritario come in Italia.

⁶⁴ Delle tre coabitazioni che si sono avute nella storia della *V Repubblica* (86-88/93-95/97-02), la maggioranza dei casi (2 su 3) non si è andati ad elezioni anticipate immediatamente. Peraltro, quando Chirac decise di procedere in questo verso, perse la maggioranza.

⁶⁵ Nel primo la soglia di sbarramento è a 4%, ma nel secondo turno è del 12,5%.

⁶⁶ Due punti sono fondamentali: nel secondo turno non è obbligatorio che vi siano due partiti. Anzi, la maggior parte delle volte sono 3 i partiti che superano il 12,5% di soglia. Inoltre, i partiti che non sono riusciti ad ottenere tali consensi possono sì far valere i loro voti ai candidati che ce l’hanno fatta, ma sottostando agli accordi dei partiti maggiori senza mai quindi avere più potere di quanto i cittadini non hanno scelto di dare loro.

Prima di affrontare l'ultima dimensione della qualità della democrazia, è corretto soffermarsi su un punto specifico. Se, come si è detto, da un lato il giudizio dell'operato dei governanti e la valutazione della capacità delle risposte alle richieste dei cittadini potrebbero risultare complicate; dall'altro i cittadini hanno, però, tutti i mezzi a disposizione per potersi informare e creare una propria idea sullo stato della democrazia del proprio Paese. La responsiveness in questo contesto è strettamente collegata quindi alla rule of law in quanto, in uno stato di diritto i media, in qualsiasi modo li vogliamo intendere⁶⁷, dovrebbero essere tutelati, liberi e soprattutto accessibili a tutti. La diffusione dell'informazione dovrebbe avvenire da almeno più di un canale e comunque, avere un ente presente nella società civile che possa liberalmente criticare il governo e il suo operato. Limitandoci al mondo dell'*informazione*, non quindi parlando di associazioni e enti no-profit che hanno come *mission* quella di influenzare il dibattito al tema loro caro, si può valutare quanto libera sia la stampa in Italia e in Francia. Da quasi tutte le agenzie di statistica, informarsi viene identificato come il primo e più banale modo di occuparsi di politica. Ma disinformarsi nuoce alla qualità democratica di un paese oltre che del cittadino stesso. Freedom House⁶⁸, valuta in base a dei criteri quanto la stampa di un Paese possa dirsi libera e non suscettibile di controllo da parte del Governo. Di seguito, i risultati ottenuti da Italia e Francia.



Freedom House, 2016

Nuovamente, i risultati italiani risultano essere anche in questo caso non totalmente soddisfacenti per quella che si può definire una democrazia di qualità, non può che dirsi una conferma piuttosto che una sorpresa, tenendo conto che la seconda emittente televisiva

⁶⁷ Testate giornalistiche, influencer, social-media, emittenti televisive ecc.

⁶⁸ Un Think Tank indipendente.

nazionale⁶⁹ che trasmette in chiaro⁷⁰ è proprietaria del Presidente del partito che per vent'anni ha governato il nostro paese.

Viene inoltre suddiviso il grado di libertà di stampa in tre categorie: quella politica, quella economica e quella legale. La discrepanza maggiore si nota proprio nel primo indicatore, quello della legalità e della giustizia. Notizia che, ancora una volta, non sorprende dopo i ripetuti processi a carico, nonché di alcune sentenze, all'ex Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi in primis ma così come di tanti altri. In conclusione, **Freedom House**⁷¹ definisce la nostra stampa "parzialmente libera". Quella francese "libera".

Volendo poi prendere in considerazione un altro ente che valuta la qualità dell'informazione il risultato non cambia. Anzi, si aggrava. RFS⁷² (Repoter without borders for freedom information) ogni anno pubblica il "World press freedom Index" dedicato alla libertà di stampa nei Paesi del mondo⁷³. I risultati li possiamo osservare in questa breve cartella riassuntiva che propone la Francia al 39esimo posto nel mondo, e l'Italia al 52esimo⁷⁴.



World Press Freedom Index, 2017. RFS

L'ultima dimensione della qualità della democrazia da prendere in osservazione è quella di **contenuto** (o sostantiva). Si tratta del A) rispetto dei diritti, e B) del raggiungimento dell'eguaglianza (sia formale che sostanziale)⁷⁵. Per rispetto dei diritti intendiamo quelli politici, civili e sociali. Per diritti politici si intendono quelli che i cittadini possono far valere rispetto allo stato nel quale vivono. Il più importante, naturalmente, è quello di voto. Il diritto di voto in sé però, per considerarsi tale, dovrebbe rispettare alcuni criteri minimi come ad esempio che possa venire espresso in un periodo di tempo prestabilito, che vi sia il rispetto dell'espressione di voto, che, attraverso una legge elettorale, l'indicazione dell'elettore si tramuti in assegnazione dei seggi in maniera diretta dunque non vi siano limiti all'espressione del

⁶⁹ Mediaset.

⁷⁰ Non Pay-tv per intenderci.

⁷¹ <https://freedomhouse.org/>

⁷² <https://rsf.org/en/ranking>

⁷³ Si occupa prevalentemente di valutare i paesi in via di sviluppo e quelli "non-democratici", di fatti, tra i criteri presi in analisi vi sono gravi violazioni di diritti umani e libertà d'espressione come la carcerazione dei giornalisti, o le minacce di morte subite da reporter inviati in altri paesi.

⁷⁴ Qui si può consultare la classifica completa: <https://rsf.org/en/world-press-freedom-index>
La prima risulterà essere la Norvegia. L'ultimo paese (il 179esimo) l'Eritrea .

⁷⁵ Per eguaglianza formale intendiamo quella di fronte alla legge, per eguaglianza sostanziale la rimozione di ogni tipo di ostacolo che limiti tale uguaglianza e favorisca la discriminazione.

cittadino⁷⁶. Ci si può spingere addirittura ad affermare che il diritto di voto è tale solo se vi sia un'elezione diretta del Governo e che la competizione elettorale sia chiara e ben prestabilita⁷⁷. Il problema maggiore associato ai diritti politici è relativo a chi ne può beneficiare. Il concetto di cittadinanza associato ai diritti politici comincia infatti ad essere messo seriamente in discussione⁷⁸. In generale, tali diritti sono i primi ad affermarsi durante il processo di democratizzazione di un paese. Già in precedenza, tuttavia, affrontando il discorso sulla legge elettorale e sul sistema partitico italiano e francese, abbiamo notato concrete discrepanze ed una limitazione *par excellence* del diritto di voto in Italia.

L'affermazione e la protezione dei diritti sociali è uno dei passaggi senza i quali non si può dire che un regime democratico si sia instaurato e affermato. Ciò che, ormai, la comunità internazionale intende per diritti sociali si rifà ad una serie di libertà che sempre meno ormai vengono fatte mancare, come, ad esempio, il diritto alla privacy, il diritto alla libertà personale, a quella di residenza e di libertà di movimento, la libertà di espressione e informazione, quella di associazione e organizzazione nella società⁷⁹. Sotto questo punto di vista, non vi possono essere differenze tra i due paesi presi in analisi, il rispetto ma soprattutto il consolidamento dei diritti sociali non possono essere infatti messi in discussione. Una sottocategoria però, dei diritti sociali sono i cosiddetti diritti *economico-sociali*. Con essi si intende il diritto alla proprietà privata, all'impresa, all'impiego e, per esempio, ad un contratto collettivo che garantisca il diritto ad avere una pausa e ad un minimo salario. I limiti garantiti da entrambi le costituzioni e anche dal diritto comunitario ed internazionale garantiscono una minima protezione di tali diritti che, sebbene possano venire scheggiati da una normativa, non possono essere cancellati o proibiti da un qualsivoglia regime democratico⁸⁰.

L'ultimo aspetto della dimensione dei contenuti della qualità della democrazia ha a che fare con l'uguaglianza e la solidarietà. Solo attraverso queste è possibile parlare di implementazione dei diritti sociali. In un regime democratico per diritti sociali vanno intesi il diritto alla salute, all'assistenza sociale, al lavoro e alla dignità umana. Il problema è come questi diritti vengono garantiti. Trattandosi di libertà associate ad un quoziente economico, alcuni paesi nel mondo hanno garantito il rispetto di tali diritti "occupandosene". Per fare ciò, naturalmente, si sono dovuti impegnare economicamente. Non tanto l'uguaglianza formale, ma quella sostanziale richiede strutture e meccanismi perché non vi siano discriminazioni di ogni tipo, o ostacoli che possano limitarne l'applicazione. Per questo si parla di **giustizia sociale** e, misurandola, possiamo comparare la differenza tra paesi di quanto sia il rischio del

⁷⁶ Pensiamo per esempio ad una soglia di sbarramento esageratamente alta, o all'assenza delle preferenze nella scheda. O ancora, all'assenza della possibilità di votare il candidato premier dei partiti attraverso le primarie.

⁷⁷ Per esempio, la necessità di non modificare la legge elettorale nei 6 mesi precedenti il voto.

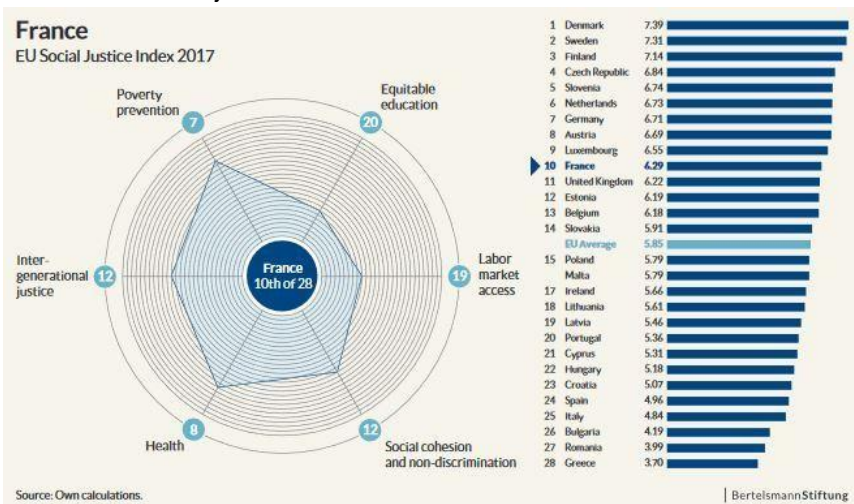
⁷⁸ Alcuni diritti previsti dal diritto comunitario, non solo tali in quanto cittadini dell'Ue, ma in quanto residenti per esempio.

⁷⁹ In questo, la nostra Costituzione ha fatto da pioniere della materia: l'art. 18 CI proibisce la creazione di associazioni segrete o di carattere militare. La libertà intesa in una democrazia significa anche tutela da una parte della società che non rispetta tali libertà.

⁸⁰ In caso opposto, si smetterebbe di chiamarsi tale.

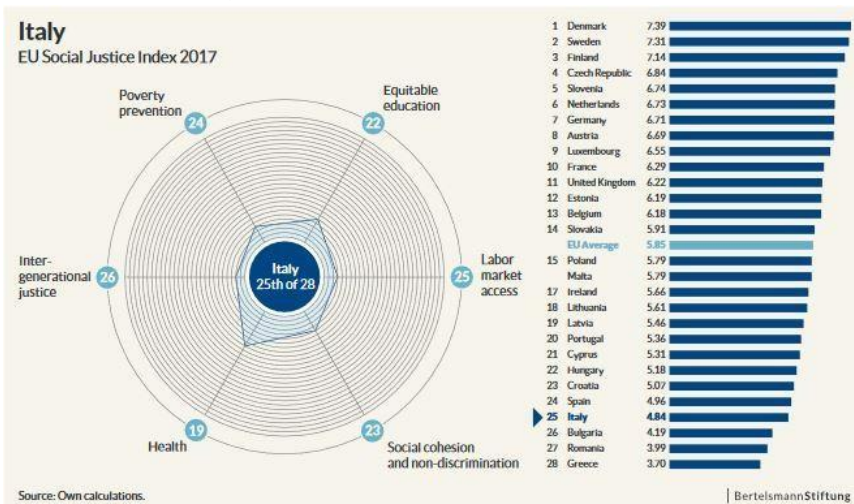
non rispetto dei diritti sociali, e della mancanza di alcune libertà associate a tali diritti. L' "EU Social Justice Index"⁸¹, elaborato dalla BertelsmannStiftung⁸², fa proprio questo e ci permette di comparare Italia e Francia su alcuni aspetti fondamentali della qualità della democrazia: la prevenzione della povertà per esempio, ed un'educazione giusta e imparziale, il grado di salute della cittadinanza, la coesione sociale ecc. Il Grafico 9 e 10 mettono fianco a fianco i paesi presi in analisi.

Grafico 9 EU Social justice Index Francia



BertelsmannStiftung 2017.

Grafico 10 EU Social justice Index, Italia



BertelsmannStiftung 2017.

⁸¹ L'indice di giustizia sociale prende in considerazione alcuni punti come il libero accesso al mercato del lavoro, la salute, la coesione sociale e la non-discriminazione per stilare una lista di chi garantisca il rispetto e la piena realizzazione dei diritti sociali.

⁸² Think tank tedesco: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/index.php?id=2&L=0>

L'Italia è il secondo paese al mondo per anzianità⁸³ e speranza di vita. Questo implica alcune conseguenze. La spesa per le pensioni è da decenni ormai il primo costo dello stato in termini di quantità e l'avanzamento dell'età lavorativa non sempre garantisce un ricambio generazionale adeguato. Sebbene si tratti di uno dei paesi più longevi al mondo, l'accesso alle cure mediche e all'assistenza sociale non sono sempre servizi che lo stato riesce a garantire in modo efficiente ed efficace a tutta la popolazione, soprattutto se la maggioranza di questa ne necessita più di altri⁸⁴. Lo stress del bilancio dello Stato è dovuto quindi soprattutto a queste due uscite. Di conseguenza, altri campi come l'istruzione, per esempio, o la ricerca e lo sviluppo, mancano di fondi necessari⁸⁵. La prevenzione della povertà e l'immobilismo della scala sociale ci dicono che chi è povero resta povero, o, addirittura, si impoverisce sempre di più, mentre le disuguaglianze aumentano, i servizi calano di efficienza e dunque il settore privato, che garantisce una miglior qualità del servizio, diventa accessibile solo ad una parte della popolazione. Si crea un divario sproporzionato in termini di redditi dove una minoranza riesce a permettersi beni e servizi di qualità, mentre la maggioranza deve aver a che fare con le inefficienze del servizio pubblico, sperequazioni, disordini finanziari, mala gestione e, soprattutto, illegalità: fattori che hanno portato a tutto ciò. La redistribuzione dei redditi e la battaglia ai reati finanziari non viene fatta con timidezza benché in Italia vi sia uno dei più alti quozienti di reddito privati e di economia sommersa in Europa. Bnl⁸⁶, nel 2014 valutò che il 10% della popolazione deteneva circa il 50% della ricchezza complessiva, che, oltretutto, non viene fatta circolare attraverso spesa corrente o investimenti. Si preferisce passare per il nero e effettuare operazioni finanziarie all'estero dove la tassazione è più agevolata. Le uscite del paese continuano ad aumentare e ad essere finanziate attraverso l'emissione di debito, gli investimenti, ormai solo privati, non permettono un adeguato modello di sviluppo e la stagnazione economica non fa ripartire i consumi attraverso i quali l'economia reale gira. I risultati sono quelli che si possono notare nel *Grafico 10*. Non soddisfacenti per un'adeguata qualità della democrazia.

⁸³ Il primo è il Giappone, l'Italia è il primo in Europa, il secondo è la Germania.

⁸⁴ Viene da sé, che chi necessita di più di questi livelli assistenziali è un over65.

⁸⁵ Secondo l'OCSE solo Irlanda e Romania spendono meno di noi nel comparto dell'istruzione. La Francia si posiziona sopra la media UE (4,5%). Dati Eurostat. <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2017-08-29/italia-terzultima-europa-spesa-istruzione-germania-spende-doppio-190050.shtml?uuid=AE8jEVJC>

⁸⁶ Articolo de "Il Sole 24 ore" : <http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2014-11-30/il-paradosso-due-italie-ricchezza-privata-record-a-4mila-miliardi-e-debito-pubblico-massimi-171629.shtml?uuid=ABZXB3JC>

CONCLUSIONI

Questo documento non ha come obiettivo quello di dimostrare quale paese sia migliore, ma di mettere in evidenza strutture e attori che ogni giorno influiscono sulla vita dei cittadini. Valutare la qualità della democrazia attraverso lo schema di Morlino, serve per apprendere che non sempre un dato rappresenta ciò che sembra. Bisogna saper contestualizzare e analizzare nel profondo da dove venga un'inefficienza che crea disagio per lo Stato della democrazia. Ben consolidato che senza stato di diritto non si può parlare di regimi democratici, il compito non è tanto valutare se sia più corretto avere un sistema di governo rispetto ad un altro, ma come questo interagisca con tutto il sistema paese e quale sia il risultato di tutte le dimensioni della qualità democratica prese insieme. Rapportandole tra di esse si può arrivare a capire prima, ed affermare poi, cosa non funzioni correttamente e dove siano le mancanze per il consolidamento della qualità democratica dei cittadini. Accountability e responsiveness da sole non significano nulla se non vi sono delle istituzioni che si facciano garanti di diritti, libertà e doveri. Senza un'applicazione della legge uguale per tutti non possiamo dirci democratici e senza una corretta informazione i cittadini non potranno applicare in maniera genuina il loro diritto di voto all'interno del processo di informazione- giustificazione e punizione o ricompensa, contenuto della dimensione procedurale della qualità democratica. Per concludere, tutti i temi toccati sopra, sebbene in maniera non approfondita, sono fondamentali e nessuno di questi può considerarsi meno importante, il cattivo funzionamento o la mancata gestione di una delle dimensioni democratiche non permette infatti di parlare di buona democrazia.

BIBLIOGRAFIA:

Almagisti M., (2001), *La qualità della democrazia in Italia. Capitale sociale e politica*, Roma, Carocci.

Almagisti M., Riccamboni G. (a cura di), (2001), *Manuale di scienza politica*, McGraw-Hill, Milano.

Almond G, Verba S., (1963), *The Civic Culture. Political attitudes and Democracy in Five Nations*, New York, SAGE publications.

Bogdanor V. (1983), *Multi-party Politics and the Constitution*, Cambridge, Cambridge University press.

Farneti P., (a cura di), (1973), *Il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino.

Grosso E. (2013), *Si governano così: Francia*, Bologna, Il Mulino.

Lijphart A., (2014), *Le democrazie contemporanee*, Bologna, Il Mulino.

Morlino L., (2013), *Introduzione. Una democrazia senza qualità?* in *La qualità della democrazia in Italia 1999-2012* (a cura di), Morlino L., Piana D., Raniolo F., Bologna, Il Mulino.

Moschetti R., (2016), *Il sistema elettorale in Italia e in Francia. Caratteristiche ed effetti*. Tesi di laurea triennale, Padova, Università di Padova;

ID., (2004), "Good" and "bad" democracies: how to conduct research into the quality of democracy, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 20:1, 5-27, DOI 10.1080/12523270410001687082.

ID., (2003), *Democrazie e democratizzazioni*, Bologna, Il Mulino.

Pasquino G., (2014), *Partiti, Istituzioni, democrazia*, Bologna, Il Mulino.

Pasquino G., Ventura S., (2010), *Una splendida cinquantenne: la quinta repubblica francese*, Bologna, Il Mulino.

Putnam R., (1993), *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton, Princeton University press.

Rokkan S., (1982), *Cittadini, elezioni e partiti*, Bologna, Il Mulino.

Sartori G., (2013), *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Bologna, Il Mulino.

ID., (1976), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, New York, Cambridge University press.

Ventura S., (2008), *Francia: bipolarismo a formato variabile*, in Grillo P., di Cortona e Pasquino (a cura di) *Partiti e sistemi di partito nelle democrazie europee*, Bologna, Il Mulino.