

sasperazione dei conflitti salariali, operava consapevolmente per determinare un aumento irragionevole delle aspettative e, in ultima istanza, il crollo del sistema: questa era l'analisi del SIFAR-SID che è possibile leggere in documenti come la «sinossi sulla guerra non ortodossa» prodotta dal SIFAR nell'estate del 1964.

Né sembra casuale che, fra i primi temi discussi dal «club di Berna», a cavallo fra il 1971 ed il 1972, vi fu una relazione dello Ufficio Affari Riservati sulla «filosofia salariale del sindacato dei metalmeccanici in Italia».

Un terzo motivo di percezione del PCI, come partito «diverso» ed antisistema, era dato dalla sua particolare conformazione organizzativa definita «centralismo democratico».

Sul punto occorre una precisazione. In realtà, nella prassi leninista, in vigore nel partito bolscevico nel primo ventennio, il centralismo democratico era cosa ben diversa da quella che caratterizzerà poi i partiti comunisti. Esso comportava:

- a) l'applicazione del principio di maggioranza, per cui la minoranza si impegnava ad applicare le decisioni assunte a maggioranza;
- b) la subordinazione delle istanze inferiori a quelle superiori;
- c) il divieto di costituire frazioni.

Ma, quest'ultima prescrizione non comportava né la proibizione di dar vita a «tendenze» nel partito, né l'obbligo di congressi unanimi. Anzi, sino al 1922 i congressi del partito bolscevico si svolsero sempre su più mozioni a confronto ed il comitato centrale si compose proporzionalmente ai consensi ottenuti da ciascuna mozione. Una delle correnti della sinistra più convintamente democratica del partito, quella guidata da Sapronov, assunse il nome di «centralismo democratico» proprio come rivendicazione di una maggiore democrazia⁵²⁵.

Questa situazione durò sino al 1921, quando le difficoltà del recente assetto di potere (assedio internazionale, comparsa del terrorismo, drammatica crisi alimentare ecc.), indussero i bolscevichi ad una involuzione autoritaria manifestata dalla repressione della rivolta di Kronstad, dalla messa fuori legge dei menscevichi e dei socialrivoluzionari, ed, infine dalla proibizione – statuita dal X congresso, nel marzo del 1921 – di dar vita anche a tendenze.

⁵²⁵ Quello che, per i bolscevichi, distingueva le tendenze (ammesse) dalle frazioni (proibite) era il fatto che le prime erano aggregazioni di opinione e temporanee – normalmente in vista di un congresso – mentre le seconde avevano carattere organizzato ed erano permanenti; le prime erano viste come elementi necessari ad animare il dibattito nel partito, le seconde come un elemento di «ingessatura» di esso e, dunque, perciò indesiderabili. Comportamenti che segnalavano la trasformazione di una tendenza in frazione erano l'adozione di un vincolo disciplinare interno al gruppo, frequenti riunioni separate, la dotazione di una stampa propria distinta da quella del partito ecc..

Va detto, però, che tale proibizione avrebbe dovuto avere effetto temporaneo, dettato dall'«emergenza», per poi tornare alla normalità democratica (quantomeno, alla democrazia interna al partito).

Accadde, invece, che la prescrizione divenne definitiva e centralismo democratico divenne sinonimo di proibizione delle correnti e, in definitiva, di organizzazione autoritaria del partito.

Ed a questo modello si adeguarono (sciaguratamente) anche gli altri partiti comunisti del mondo, nel corso della campagna per la «bolscevizzazione» di essi.

Nel caso russo, la proibizione delle correnti, ovviamente, non andava considerata a sé, ma in un contesto generale che vide, nel giro di poco più di un anno ridursi paurosamente l'area della legalità: *au dehor de la loi* vennero messi prima gli zaristi ed i «Cento Neri» (e questo era inevitabile nel corso della rivoluzione), poi i partiti moderati come i costituzional-democratici e i liberali, poi toccò a menscevichi, socialrivoluzionari e anarchici, mentre i socialrivoluzionari di sinistra confluivano nel partito bolscevico, a questo punto tutti i partiti, salvo quello comunista, erano fuori legge e, conseguentemente si affermava il regime a partito unico.

La tendenza alla riduzione dell'agibilità politica proseguì implacabile sciogliendo le correnti estremiste del partito (l'Opposizione Operaia di Sliapnikov e della Kollontaj e i «decemisti» di Sapronov).

La decisione di proibire le correnti giungeva, pertanto, a chiudere il cerchio rendendo perfetto un sistema di potere totalitario. Come ebbe a scrivere Isaac Deutscher: «non si può mantenere per sè la libertà che si nega agli altri».

Questa dinamica non era sfuggita agli avversari dei comunisti, in particolare nei Paesi occidentali.

Ad esempio, la DC non aveva alcun motivo di recriminare su principi come la subordinazione della minoranza alla maggioranza o dell'istanza inferiore a quella superiore⁵²⁶, quello che, invece, preoccupava era la proibizione delle correnti che, da un lato, era avvertita come il primo pezzo del sistema di potere che i comunisti avrebbero voluto imporre – il primo elemento di sovietizzazione della società – in secondo luogo presentava il PCI come un monolite particolarmente minaccioso.

Soprattutto, la DC – come, del resto, gli altri partiti di ispirazione liberal democratica – concepiva l'interlocuzione con gli altri partiti attraverso la reciproca azione delle correnti; ovviamente questo implicava un gioco di reciproche influenze – e forse anche interferenze – nel quale prevaleva chi dimostrava le maggiori capacità tattiche, la più spiccata abilità nella mediazione.

Il PCI, presentandosi ferreamente unito, sottraeva la possibilità di una interlocuzione alla pari fra partiti; infatti esso avrebbe potuto giocare sulle differenziazioni degli altri, senza subire a sua volta il ritorno degli altri.

⁵²⁶ In fondo, quando i due deputati Bartesaghi e Melloni avevano votato contro le indicazioni di partito, sulla questione della Comunità europea di difesa erano stati espulsi.

Questo rendeva il PCI un alieno dal quale l'intero sistema politico doveva difendersi, pena l'essere gradualmente fagocitati dal monolite rosso. E questa è stata una delle componenti più forti della «*conventio ad excludendum*».

Come si vede, le dinamiche del sistema politico sono state condizionate da una pluralità di fattori interagenti. La percezione del PCI quale partito antisistema, pertanto, non dipese – se non nei primissimi anni – dalla questione dell'«Apparato» (o «Gladio Rossa» che dir si voglia) o dal preteso insurrezionalismo del PCI, al quale, come abbiamo visto, non credeva neppure Scelba, sin dal 1950. Le ragioni del rigetto della presenza comunista furono ben altre: la posizione internazionale del partito, ma, più ancora, la sua politica salariale e la sua struttura interna.

Quanto alla questione della cosiddetta «Gladio Rossa», appare chiaro dall'esame dei documenti che essa costituì, piuttosto, il pretesto per la regolazione dei conflitti di potere all'interno del blocco dominante.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO XV

DOPPIO STATO

Le premesse dell'attuale dibattito

Come già abbiamo avuto modo di dire, all'indomani della strage di Piazza Fontana, il libro «La strage di Stato» formulò una spiegazione dell'accaduto identificando il centro propulsore nel «partito americano»⁵²⁷, la cui punta di lancia era costituita da socialdemocratici e destra DC⁵²⁸, cui si stava aggiungendo, con ruolo via via crescente, il MSI⁵²⁹: cioè le forze politiche più intransigentemente atlantiste.

Questa coalizione, essendo strettamente subordinata agli americani, fiancheggiava anche il regime dei colonnelli greci⁵³⁰.

Lo svolgersi delle vicende eversive sembrò, in un primo momento, avvalorare questa chiave di lettura, ma, intorno al 1973, essa iniziò a ma-

⁵²⁷ L'espressione, peraltro, non nasce in quel momento, perché era, già dagli anni Cinquanta, uno dei cavalli di battaglia della sinistra storica. Ancora nel 1969, il PCI affisse un manifesto, disegnato da Gal, nel quale si parlava di «partito americano», aggiungendo i simboli di DC, PLI, MSI e PDIUM. In altre occasioni il «partito americano» includeva anche il PSDI e, più raramente, il PRI.

⁵²⁸ Segnatamente, i dorotei di Rumor e Piccoli, quelli di Andreotti e Colombo, i tavianei, i fanfaniani, la vecchia corrente «centrista» di Forze Libere (Scelba, Restivo, Scalfaro, Lucifredi ed Elkan).

⁵²⁹ Uno degli aspetti meno indovinati dell'analisi del libro è proprio l'idea di un MSI destinato ad assumere ruolo di primo piano in questo blocco. In realtà, il MSI non uscì mai dalla sua marginalità politica, anche se, i primi anni Settanta, segnarono una fase di intenso dinamismo politico-organizzativo in cui vanno iscritte anche le vicende che lo collegano alla cosiddetta «strategia della tensione».

⁵³⁰ Si noti che, in questo schema, il soggetto è identificato innanzitutto in base alla sua collocazione in politica estera. Infatti, sul piano della politica interna il blocco identificato presentava posizioni più differenziate: se l'asse dorotei-socialdemocratici restava lo stesso, il MSI non poteva essere perfettamente riassorbito in questo blocco.

Infatti, dorotei e socialdemocratici puntavano all'estromissione del PSI ed alla rinascita di Governi centristi e, su questa strada, avrebbero trovato nel MSI un alleato solo tattico e momentaneo, ma non perfettamente assimilabile a quella strategia, perché, ovviamente, interessato ad andare oltre ad una situazione che lo vedeva, comunque, all'opposizione ed in funzione ausiliaria.

Ancor di più, il blocco appariva diviso all'interno della DC: proprio nell'ottobre del 1969, erano usciti dalla corrente dorotea, Andreotti e Colombo, dando vita ad una propria corrente che si collocava, come quella di Taviani, in una posizione intermedia fra asse doroteo-fanfaniano e «cartello delle sinistre» (Moro, Forze Nuove, Base).

Andreotti, Colombo e Taviani erano sicuramente omogenei alle altre correnti della destra DC sul piano dell'atlantismo, ma dal punto di vista della politica interna, erano in aperto dissenso su una ipotesi neo-centrista. Dunque, lo schema del «partito americano» non si prestava ad identificare gli schieramenti in riferimento alla politica interna.

nifestare la propria inadeguatezza: le forze costitutive del «partito americano» andarono progressivamente prendendo strade diverse⁵³¹; inoltre l'identificazione del blocco centrata sulle ragioni di politica internazionale, andò mostrandosi sempre meno efficace, sia perché le dinamiche dello scontro sociale interno avevano relegato le tematiche di politica estera in secondo piano⁵³², sia perché gli stessi sviluppi della politica internazionale non suggerivano più una lettura basata su una serie di corrispondenze biunivoche⁵³³.

Anche se con qualche ritardo⁵³⁴, l'espressione andò declinando per scomparire intorno alla metà degli anni Settanta.

Poco dopo, iniziò a farsi strada una nuova categoria interpretativa, che dette il suo nome al notissimo libro di Gianni Flamini: «Partito del Golpe» (1979).

Della precedente definizione (Partito Americano), questa di «partito del golpe» mantiene alcuni elementi come – primissimo fra tutti – l'idea di un centro motore unico cui ricondurre l'intera vicenda eversiva, ma con una novità: all'interno del «partito» Flamini distingue due correnti, quella del «golpe nero» (che punterebbe ad un classico colpo di Stato militare e di destra – sul modello greco –) e quella del «golpe bianco» (che userebbe la minaccia di un vero e proprio colpo di Stato militare, per giungere prima alla proclamazione dello stato di emergenza, e poi ad una riforma istituzionale di stampo presidenzialista, sul modello gollista. La *leadership* sarebbe stata saldamente nelle mani del ceto politico di centro).

⁵³¹ Ad esempio, in quell'anno, un rovesciamento delle alleanze, portava Rumor e Fanfani ad allearsi con Moro e le sinistre, contro Andreotti, Forlani e i centristi. Nel novembre successivo, Taviani promuoveva una decisa offensiva contro l'estrema destra, sciogliendo Ordine Nuovo, mentre il MSI iniziava una furibonda campagna contro di lui.

⁵³² Il 1973 è l'anno che segna il massimo di conflittualità di tutto il cinquantennio repubblicano.

⁵³³ Un primo rimescolamento di carte venne dal nuovo conflitto in Medio Oriente che fece riemergere gli orientamenti filo-arabi presenti in settori cospicui della DC (Fanfani, Moro, sinistra di base), dell'imprenditoria di Stato (essenzialmente l'ENI) ed anche di quella privata (parte dei petrolieri, ma, in forme inizialmente larvate, poi sempre più manifeste, anche la FIAT).

La visita di Nixon in URSS segnalò la fine di ogni ipotesi di *roll back* e la stabilizzazione del processo di distensione internazionale: paradossale esito di una presidenza iniziata all'insegna del più duro confronto con l'Est, ma anche smentita ad ogni ipotesi lineare e schematica del nesso nazionale-internazionale.

Infine, nel 1974, gli esiti del caso Watergate, la caduta dei regimi fascisti di Grecia, Portogallo e Spagna, poi, nell'anno successivo, la sconfitta americana in Vietnam e la conseguente stasi dell'iniziativa estera degli USA – protrattasi per diversi anni – dissolsero quel che restava dell'idea di leggere qualsiasi sviluppo politico esclusivamente alla luce del conflitto USA-URSS, che, peraltro restava il tema dominante della politica internazionale.

⁵³⁴ Più o meno sino al 1975, la sinistra (tutta) continuò a frequentare – pur se con decrescente convinzione – la categoria del «partito americano». Dal 1976, l'estrema sinistra distolse la sua attenzione dal tema dell'americanismo per concentrarsi sul «modello tedesco» che si immaginava destinato a generalizzarsi in Europa (la «germanizzazione»). Qualche refolo di questa nuova ventata penetrò anche nelle fila della sinistra storica e, soprattutto, fra i radicali, ma, nel complesso, si trattò di un fenomeno assai più effimero del precedente.

Fra le due correnti vi sarebbe qualcosa di più di una semplice intesa tattica (quel che autorizza a parlare di un «partito», cioè, di un soggetto unitario), ma qualcosa in meno di una vera e propria identità di strategie.

Un rapporto di strumentalizzazione reciproca, che avrebbe tenuto unito il «partito» sino al momento del *golpe*; poi le concrete dinamiche politiche avrebbero deciso le caratteristiche definitive di esso.

Inoltre, questo schema si differenziava dal precedente perchè cercava il filo unificante non nella politica estera, ma in quella interna. Infatti:

– nell’ipotesi del «partito americano» il fine era quello della conservazione dell’Italia nell’area dell’atlantismo più ortodosso e filoamericano ed il mezzo era il colpo di Stato;

– nell’interpretazione proposta da Flamini, invece, pur non trascurando affatto il peso delle interferenze americane sulla politica italiana⁵³⁵, il fine è un nuovo assetto autoritario delle istituzioni, e l’oltranzismo filo americano era una delle motivazioni di esso, ma non l’unica, essendo rilevanti anche le dinamiche socio-politiche interne.

Come si vede, il lavoro di Flamini⁵³⁶ rappresentò un notevole passo in avanti, rispetto alla base di partenza, e questo, sia per la mole di documentazione utilizzata, sia per la maggiore duttilità dello schema interpretativo.

D’altra parte, Flamini pubblica la sua opera fra il 1979 ed il 1984, avendo a disposizione molto di più di quanto non avessero i primi operatori della «controinformazione»⁵³⁷, il che, evidentemente, ebbe un riflesso non solo sulla ricchezza della narrativa, ma anche sul carattere più articolato della chiave di lettura.

Nello stesso tempo, la pubblicistica specializzata nel settore (in gran parte di estrema sinistra), spostava la sua attenzione su gruppi di pressione internazionali quali il *Bilderberg* o la «*Trilateral Commission*». L’esplosione dello scandalo P2 sembrò la conferma di questa pista⁵³⁸.

Poco tempo dopo (fra il 1987 ed il 1989) si aggiunsero le dichiarazioni di due illustri «pentiti di CIA» come Brenneke e Razim, che iniziarono a parlare di altri organismi, ancora più segreti ed ancora più importanti della P2, come, ad esempio, la «P7», una sorta di superloggia⁵³⁹ della quale la P2 non sarebbe stata che una sezione.

⁵³⁵ Anzi, Flamini è uno degli autori che si è spinto più lontano sulla strada dei «protocolli segreti della NATO» («Sovranità limitata»), collegando questi alla questione del «Sid Parallelo» esplosa con il caso Spiazzi. Entrambi gli elementi, «protocolli segreti» e «Sid parallelo» costituiscono uno dei cardini dell’intera ricostruzione di Flamini.

⁵³⁶ Che oggi può apparire superato o inidoneo a render conto della grande complessità della «strategia della tensione».

⁵³⁷ Basti citare solo gli atti dell’inchiesta di Catanzaro e quanto man mano veniva reso noto dalla Commissione P2.

⁵³⁸ Anche se, per la verità, la «*Trilateral*», per la sua composizione ed il suo ispiratore (Zbigniew Brzezinski) sembrava collegarsi preferenzialmente agli ambienti del Partito Democratico americano, mentre la P2, per le stesse ragioni, sembra condurre, piuttosto a quelli del Partito Repubblicano (è appena il caso di citare, in proposito, i rapporti fra Licio Gelli e Joseph Guarino).

Brenneke, per la verità, fornì anche dei riscontri ai suoi racconti (essenzialmente tabulati bancari relativi ad operazioni finanziarie «coperte» della Cia in Europa), ma non una prova decisiva dell'esistenza di questo organismo occulto internazionale.

Alle dichiarazioni dei due «pentiti di CIA», vanno aggiunte anche quelle del «pentito di mafia» Buscetta che parlò di una misteriosa «Entità»⁵⁴⁰ che sarebbe stata dietro tanto al terrorismo politico, quanto alla grande criminalità, agli intrecci finanziari ed a quelli politici di rilievo internazionale. Tale «Entità» presenta elementi di somiglianza con la «P7» di cui si è appena detto, per cui sorge legittimamente il dubbio che Buscetta volesse riferirsi alla stessa cosa⁵⁴¹.

Questa tematica ha trovato punti di contatto (ed in qualche caso è confluita) con quella del cosiddetto «potere invisibile» che, in più occasioni, si è affacciata, in vari contesti nazionali⁵⁴², tanto nella produzione giornalistica, quanto in quella accademica.

Tralasciando in questa sede gli ambiti diversi da quello italiano, segnaliamo che l'espressione è usata tanto da Bobbio in connessione alla tematica degli *Arcana Imperii*⁵⁴³, quanto da Craveri⁵⁴⁴ che la usa per indicare l'intreccio dei rapporti creati dallo sviluppo della strategia della tensione e con particolare riferimento ai rapporti fra CIA e SIFAR-SID.

Una nozione simile, quella di «politica sommersa» venne proposta nel 1981, da Umberto Curi⁵⁴⁵ mentre, in sede giornalistica, Ugo Finetti

⁵³⁹ Della quale, avrebbero fatto parte il principe Bernardo d'Olanda, Filippo di Edimburgo, l'ex premier giapponese Tanaka ed altri. In questo elenco colpisce la presenza di diversi personaggi, come Tanaka e Bernardo d'Olanda, coinvolti o lambiti dallo scandalo Lockheed.

⁵⁴⁰ Con questo nome, in verità assai generico, Buscetta continuò a designare questo organismo sino alla morte, rifiutandosi di fornire ogni altro particolare.

⁵⁴¹ Tuttavia, anche in questo caso, non vi sono assolutamente prove che possano dimostrare inequivocabilmente la verità di queste affermazioni.

⁵⁴² L'espressione nasce, probabilmente, negli USA, dove ispira una letteratura sul tema (ricordiamo solo: D. WISE- T.B. ROSS «*Il potere invisibile*» tr. it., Longanesi, Milano 1967) ma, già negli anni cinquanta compare in Francia, dove era al lavoro una Commissione parlamentare di inchiesta sulla «Sinarchia» – antesignana della «P7» – della cui esistenza si cercavano le prove. I lavori della Commissione non approdarono a nulla, ma il tema rimase impresso nell'immaginario collettivo, come dimostrano alcuni film televisivi prodotti dall'Ortf negli anni Sessanta.

Vedi anche SIDOTI cit. p. 213.

⁵⁴³ «*Quale democrazia?*» cit. p. 9 e segg.

⁵⁴⁴ Op. cit. p. 467. A p. 465 compare, come sinonimo, l'espressione «Governo parallelo».

⁵⁴⁵ «La politica sommersa. Il sistema politico italiano fra terrorismo e Massoneria» in «Laboratorio Politico» settembre-dicembre 1981, n° 5-6, pp. 231-41.

L'espressione «potere invisibile» è stata talvolta usata in riferimento alla secretazione di alcuni momenti di formazione delle decisioni in sede alle istituzioni, dunque, nel senso di *arcana imperii*, altre volte all'esistenza di sedi istituzionali di fatto ed occulte (il «nucleo cesareo» dello stato su cui ci soffermeremo fra breve) altre volte, infine, per indicare organizzazioni e gruppi di pressione occulti (Massoneria, ma anche Rosacroce – soprattutto in Brasile –, «Sinarchia», Cavalieri di Malta, gruppi trasnazionali come la Trilateral, «Priorato di Sion» e via proseguendo), fenomeno per il quale ci sembra più calzante la definizione di Curi (che, però, ci mette dentro anche il terrorismo che, a noi, sembra un fenomeno non omogeneo a questo gruppo). Talvolta uno stesso autore usa la locuzione «potere

proponeva, negli stessi anni, il termine di «partitocrazia invisibile» per designare quei soggetti illegali (terroismo, mafia, poteri occulti) che, nei primi anni Ottanta, si erano affacciati sulla scena politica, contendendo il ruolo ai partiti legali⁵⁴⁶.

L'analisi di Pizzorno

Una trattazione a parte – per la sua raffinatezza intellettuale – merita l'elaborazione di Alessandro Pizzorno che, negli ultimi tre lustri, è tornato sul tema della sfera «invisibile» della politica in ripetute occasioni⁵⁴⁷ affinando via via il suo modello esplicativo.

Tale sfera è, in qualche modo, il prodotto indiretto e lontano avviato dal processo di formazione del sistema pluralistico di rappresentanza, che, abolendo il precedente sistema fondato sui ceti (*Stände-Staat*), affermava, conseguentemente, il principio individualistico di rappresentanza fondato sulla proprietà⁵⁴⁸.

La rappresentanza, pertanto, si trasformava, da un lato organizzandosi sul criterio territoriale, dall'altro legittimandosi come rappresentanza di interessi generali e non particolari: infatti, in tutti i sistemi costituzionali liberali, il deputato rappresenta il popolo – o la nazione – e non una sua frazione, donde il divieto del mandato imperativo.

Pertanto, ogni soggetto politico – e ciò sarà tanto più vero quando la rappresentanza sfocerà nella formazione dei partiti – tenderà a presentarsi come portatore di interessi generali, dotato, dunque, di una propria identità ideologica su cui riposerà la propria legittimazione di fronte ai rispettivi rappresentati.

Ma il contemporaneo riemergere degli interessi organizzati (solo momentaneamente eclissati dalle prescrizioni anticorporative), riproponeva in forme nuove le dinamiche del conflitto fra essi, portando alla nascita di grandi partiti di massa stabilmente organizzati sul territorio, i quali dovranno necessariamente dotarsi di un proprio apparato burocratico. La maggiore complessità della società liberale, peraltro, esigerà anche un livello più sofisticato di mediazione sociale e politica che, parallelamente comporterà una crescente specializzazione e professionalizzazione della

invisibile» trascorrendo da un senso all'altro nella medesima pagina e senza tradire alcuna consapevolezza della differenza fra i vari significati, disinvoltamente assimilati come parti di un medesimo processo politico-istituzionale.

⁵⁴⁶ Ugo FINETTI «La partitocrazia invisibile», Mazzotta, Milano 1985.

⁵⁴⁷ «Il sistema pluralistico di rappresentanza» in S. BERGER «L'organizzazione degli interessi nell'Europa Occidentale» il Mulino, Bologna 1983, pp. 351-414; prefazione a Donatella DELLA PORTA «Lo scambio occulto», il Mulino, Bologna 1992; «Le difficoltà del consociativismo» ora in Alessandro PIZZORNO «Le radici della politica assoluta» Feltrinelli, Milano 1994.

⁵⁴⁸ «L'organizzazione degli interessi...» cit. p. 357.

rappresentanza politica. E dunque, questi sono gli effetti della nascita dei partiti organizzati:

- «a) l'aggregazione degli interessi diventa di natura generale...
- b) ... l'... aggregazione è sanzionata ideologicamente...
- c) la capacità di definizione degli interessi si distribuisce in maniera ineguale e stratificata...
- d) si professionalizza il lavoro di mediazione fra interessi ed organi di emanazione di provvedimenti... e si costituisce a questo scopo una categoria specializzata di mediatori (la cosiddetta «classe politica») con interessi propri e relativamente solidali...»⁵⁴⁹

Questo sistema di rappresentanza reggerà le società occidentali per oltre un secolo, creando una dinamica di reciproche pressioni, dei diversi soggetti, per migliorare la propria posizione rispetto agli altri, nella distribuzione delle risorse. Una dinamica che, gradualmente, comporterà l'erosione dell'autonomia degli organi centrali del sistema, via via indeboliti dal trasferimento di competenze decisionali in sede decentrata o di ambito negoziale particolaristico che, oltre un certo segno, provoca la reazione del centro del sistema:

«.... La dinamica di tale fenomeno potrebbe venir descritta come quella di un progressivo allargarsi della sfera soggetta al gioco degli interessi particolari... e questo dà luogo a una corrispondente reazione dell'organo centrale mirante a creare nuove zone sottratte a questo controllo, zone "escluse", dove si possono prendere decisioni che non riflettono esattamente la risultante delle forze rappresentate "apertamente" in un determinato momento.

I modi storici attraverso cui questa dinamica si è attuata sono stati assai vari. Il rafforzamento dell'esecutivo è stato il modo più tipico; e poi il rafforzamento di un nucleo all'interno dell'esecutivo, meno esposto di questo ai controlli della rappresentanza... Infine è in questo quadro che andrebbe interpretato lo sviluppo del ruolo dei servizi segreti di vario genere... la cui importanza, nei rapporti politici nazionali ed internazionali sembra crescente»⁵⁵⁰

E, pertanto:

«Anche in regime pluralistico esiste un'area di decisioni che sfugge al sistema negoziale... È là dove si decidono gli equilibri dei sistemi imperiali. Qui le decisioni sono chiuse, segrete, gravi. È il vecchio dominio degli *arcana imperii* che continua, dai tempi della monarchia assoluta, senza molte differenze... Qui, partiti politici e gruppi di pressione sono attori quanto mai incongrui ed irrilevanti. I meccanismi pluralistici vigono soltanto dentro le nicchie dei sistemi imperiali.

All'interno dei singoli sistemi politici nazionali si può quindi immaginare una struttura di potere dualistica, formata da un livello cesaristico, a decisioni chiuse; e da uno pluralistico, poliarchico, a decisioni negoziate. Entrambi i livelli operano con logiche che sono mirate da contraddizioni. A livello cesaristico la contraddizione corre tra la natura unitaria e "assolutistica" delle decisioni da raggiungere e la dipendenza dei responsabili da opinioni pubbliche oscillanti e non informabili. A livello pluralistico tensioni si ricostituiscono continuamente tra la tendenza verso una definizione istituzionale, corporativa, dei principali interessi che chiedono riconoscimento, da una parte e il continuo emergere di nuovi temi di interesse... e dell'aggregarsi di forze intorno ad essi, dall'altro».⁵⁵¹

⁵⁴⁹ Ivi p. 366.

⁵⁵⁰ Ivi p. 388.

⁵⁵¹ Ivi pp. 398-9.

Questo schema interpretativo, trova il suo campo di applicazione più rispondente in quei sistemi politici caratterizzati da una forte proiezione internazionale degli interessi interni, come gli USA o l’Inghilterra⁵⁵²; l’analisi di Pizzorno si fa più aderente al caso italiano nei due scritti successivi.

Nella prefazione a «Lo scambio Occulto», Pizzorno sviluppa la sua intuizione sulla sfera nascosta della politica connettendola al carattere non episodico e marginale, ma diffuso e radicato nella storia nazionale della corruzione politica, segnalando, nello stesso tempo, le forti difficoltà metodologiche nello studio di un fenomeno nascosto.

Ancor più nel saggio sul consociativismo Pizzorno pone il problema: lo studio dei sistemi politici attualmente condotto è basato – naturalmente – su quanto è noto e documentabile, ma questo finisce per produrre analisi che si fondano più che su quello che i sistemi politici effettivamente sono, sulle descrizioni che di esso danno i loro attori.

Infatti, accanto alla politica «alla luce del sole», esiste anche una dimensione di scambio «occulto» all’interno della classe politica, non necessariamente rivolta a transazioni illegali o illecite, e, in qualche caso, persino socialmente benefiche⁵⁵³, ma che deve essere sottratto alla vista dei terzi per diverse ragioni, fra cui quella di non compromettere l’immagine ideologica della propria parte. Infatti:

«Se l’ideologia opera come principio d’azione, prescrive all’azione fini non negoziabili e non può ammettere compromessa consociativi»⁵⁵⁴.

Questa esigenza, insieme ad altre, determina la formazione di due livelli dell’azione politica: uno palese, della identificabilità, che include tutte le azioni pubbliche di ciascun soggetto politico (discorsi, voti in Par-

⁵⁵² Che, infatti sono i due esempi che Pizzorno cita a proposito della formazione del nucleo interno al potere esecutivo: il *cabinet* inglese e la crescita degli uffici della Presidenza degli USA (ma noi riteniamo che il riferimento avrebbe potuto essere esteso anche, e forse più significativamente, all’istituzione del Nsc).

⁵⁵³ «Le difficoltà ...» cit. p. 288. Abbiamo già avuto modo di accennare al ruolo che Pizzorno assegna all’ideologia a proposito del mutamento dei principi della rappresentanza. Il tema è però approfondito nel saggio «Le radici della politica assoluta» – compreso nell’omonima raccolta – dove l’autore segnala il nesso fra affermazione dell’autonomia della politica dalla religione e simmetrica affermazione dell’ideologia come nuova fondazione dell’agire politico. Una prospettiva assai stimolante che ci suggerisce ulteriori sviluppi assai suggestivi che qui non abbiamo modo di trattare. Ci limitiamo solo a segnalare un dissenso di chi scrive queste righe sull’eccessiva enfasi posta sul ruolo illusorio dell’ideologia, che, in definitiva, assolverebbe solo al ruolo di semplice risorsa organizzativa, cinicamente amministrata dal ceto politico per mascherare i suoi reali interessi.

Per parte nostra, riteniamo che il rapporto ideologia-organizzazione sia più articolato e contraddittorio: in fondo, se è pienamente vero che il ceto politico ha una visione cinica di esso, non è detto che questo punto di vista debba essere condiviso anche da chi è esterno a tale ceto, né che sia impossibile identificare funzioni diverse dell’ideologia nella lotta politica, come quella di fondarne una dimensione etica o quella di fornire un idealtipo di organizzazione sociale utile ad orientare l’azione politica di lungo periodo. Senza per questo rinunciare ad un approccio laico e tollerante.

⁵⁵⁴ Ivi p. 289.

lamento, azioni dimostrative ecc.), l’altro occulto, funzionale ai compromessi, agli scambi leciti e non, alle intese tattiche. Ne deriva che:

« Il piano occulto, costituisce... gran parte dell’attività politica, quella che veramente conta. Gli interessi in vista dei quali si agisce non corrispondono qui a quelli che deriverebbero dai fini che si proclamano. Derivano piuttosto dai fini spoliatori, volti cioè al controllo della rendita parassitaria che può venir destinata, per una via o per l’altra, all’attività politica»⁵⁵⁵.

Ed in tale scambio occulto sarebbero maturate tanto le tendenze consociative del nostro sistema politico, quanto la crescita esponenziale della corruzione, quanto, infine, la tendenza agli intrecci fra politica e criminalità.

Il doppio Stato

Pizzorno ci ha avvicinati molto al centro del problema, anche se l’espressione «doppio Stato» – per quanto a nostra conoscenza – nei suoi scritti non ricorre esplicitamente.

Essa fu formulata da Ernst Fraenkel⁵⁵⁶ che, partendo dalla distinzione fra «razionalità formale» e «razionalità sostanziale» operata da Karl Mannheim, descrisse lo stato nazionalsocialista come dotato di una doppia anima: una prima razionale e normativa ed una seconda irrazionale e discrezionale.

In esso, la sfera del diritto privato restava normativa e costituiva il nocciolo duro del sistema (il «*Normenstaat*»); mentre, la sfera del diritto pubblico era divenuta discrezionale e costituiva l’involturo di esso (il «*Massnahmenstaat*») e ciò in relazione alle coeve esigenze del sistema capitalistico:

«Lo Stato nazionalsocialista va preso in considerazione non solo a causa del suo modo estremamente arbitrario di esercitare il potere ma anche per i metodi da lui finora applicati con successo per combinare dominio arbitrario e ordinamento economico capitalistico»⁵⁵⁷.

Tale combinazione è resa possibile, per Fraenkel, dall’uso estensivo dello «stato d’assedio», il cui protrarsi al di là dell’eccezionalità, determinava la nascita di un sistema totalitario, per sua natura, sottratto ad ogni legge:

«La Costituzione del Terzo Reich è lo stato d’assedio. La sua carta costituzionale è il decreto d’emergenza per la difesa del popolo e dello Stato del 28 febbraio 1933.

L’applicazione di questo decreto doveva tendere a sottrarre il settore politico della vita pubblica tedesca al dominio del diritto»⁵⁵⁸.

⁵⁵⁵ Ivi p. 287.

⁵⁵⁶ E. FRAENKEL «*Il Doppio Stato*» Einaudi, Torino 1983.

⁵⁵⁷ Op. cit. p. 14.

⁵⁵⁸ Ivi p. 21.

Ma, se il settore politico viene sottratto ad ogni normazione giuridica, questo non implica necessariamente che la sfera dei rapporti privatistici segua questa tendenza: anzi, è lo stesso decreto istitutivo dello stato d'assedio a fissare i limiti della discrezionalità alla sola sfera politica, ed è l'eccezionalità del provvedimento a garantire la persistenza dell'ordinamento civilistico corrente.

Infatti, l'eccezionalità implica l'idea di transitorietà: passato il motivo che induce ad essa, tutto dovrebbe tornare allo *status quo ante*, dunque, non c'è motivo di sconvolgere l'ordinamento giuridico al di là della sfera politica.

È evidente che si trattava solo di una finzione giuridica⁵⁵⁹ dietro la quale si nascondeva la volontà dei nazisti di edificare un ordine totalitario permanente, questo non toglie che, almeno al suo sorgere, il regime hitleriano, attraverso il rispetto degli ordinamenti privatistici, pagava il suo prezzo formale alle esigenze della finzione giuridica ed il suo prezzo sostanziale al grande Capitale per il potente sostegno ricevuto.

Tutto questo, indurrebbe a considerare la teoria del doppio Stato come una brillante interpretazione – da un punto di vista costituzionale – dei regimi fascisti in generale e di quello nazista in particolare.

Infatti, questa compresenza fra dittatura politica e persistenza di rapporti di produzione capitalistici, garantita dalla persistenza degli usuali ordinamenti privatistici, è caratteristica comune a tutti i regimi fascisti ed è tipica di essi, pur con le peculiarità di ciascun caso.

Al contrario, tale impostazione risulta poco o per nulla applicabile a regimi di tipo liberal-democratico che, per definizione, si fondano sullo Stato di Diritto⁵⁶⁰.

Tuttavia, il libro di Fraenkel contiene una indicazione più generale che vale la pena di approfondire. Infatti, nell'ultima parte del suo libro, l'autore si chiede se il «doppio Stato» non sia uno sviluppo, in altre forme, dello «Stato duale» – esistito prima dell'assolutismo – che era caratterizzato dalla presenza di due poteri – la monarchia e la rappresentanza per ceti – espressioni dei rispettivi blocchi sociali:

«Nello Stato dualistico ogni singolo atto sovrano in cui trova espressione la volontà dello Stato, è il risultato di un accordo specifico.

La storia costituzionale dello stato dualistico è la storia di interminabili compromessi. Il doppio Stato invece è caratterizzato dalla presenza di un accordo fittizio onnicomprensivo. Si dovrebbe parlare di doppio Stato solo quando il potere statale

⁵⁵⁹ Cui concorse in modo determinante Carl Schmitt, che presentò il provvedimento come costitutivo di una dittatura commissaria.

⁵⁶⁰ Questo, infatti, è il rilievo mosso da autori come Scoppola o Sabbatucci a chi riferisca la categoria di doppio Stato ad un caso come quello dell'Italia repubblicana.

è organizzato strutturalmente in modo unitario, mentre la sua gestione è esercitata funzionalmente con metodi differenti.

Dal punto di vista sociologico il doppio Stato è caratterizzato dal fatto che la classe dominante è disposta ad acconsentire all'accentramento monistico del potere statale alle seguenti condizioni:

- 1) che i processi di rilevanza vitale per la sua esistenza economica siano regolati da un sistema giuridico che ad essa risulti accettabile;
- 2) che la classe dominata, come unità collettiva, venga privata prima della protezione dell'ordinamento giuridico e poi del potere economico.

Ferdinand Tonnies e Werner Sombart hanno individuato il carattere fondamentale dello Stato moderno nella sua duplicità. Ciò non vale soltanto per lo Stato dualistico, ma anche, in particolar modo, per il doppio Stato»⁵⁶¹.

Dunque, l'asse della riflessione si sposta dall'esame del singolo caso del Terzo Reich, all'esame delle tendenze più generali dello Stato moderno, del quale si ripercorrono i processi di costituzionalizzazione, soffermandosi in particolare sulle vicende dello Stato prussiano-tedesco:

«All'inizio della prima guerra mondiale, Emil Lederer aveva già visto chiaramente che all'interno dello Stato dualistico bismarckiano il potere del monarca oltrepassava quello dello Stato di diritto parlamentare. In presenza della legge marziale dei primi anni di guerra Lederer sostenne la tesi che lo Stato moderno ha una doppia natura. Con ciò intendeva dire che l'esercito, che allora gestiva la legge marziale, non era toccato dalla Costituzione e che, anzi, per lo Stato di Potenza moderno non esisteva alcuna Costituzione... L'esercito era completamente indipendente nei confronti del Governo e risultava sempre vincente nel caso di conflitto tra questo e gli altri comandi. »⁵⁶².

Dunque, la doppiezza dello Stato si determina essenzialmente nella compresenza in esso di aree sottoposte alla Costituzione ed aree che ad essa sono sottratte, e dunque, la prima identificata con lo Stato normativo, la seconda con lo Stato potenza.

La repubblica di Weimar, eliminando con la Monarchia lo scudo protettivo delle aree sottratte alla Costituzione, intendeva riorganizzare tutta la vita dello Stato all'interno di un assetto normativo, eliminando ogni dualismo, ma il tentativo fallì a causa del riproporsi (in particolare nell'epoca di Bruning) del dualismo espresso da una parte, di un potere presidenziale straordinario, consentito dall'art. 48 della Costituzione, dall'altra, dal persistere di una parte consistente dello Stato di diritto.

Come si vede, l'autore si spinge a scrutare indietro nel tempo, ottenendo un maggior grado di astrazione della propria categoria interpretativa, che viene, così, parzialmente sottratta al caso specifico che l'ha suggerita. E con ciò si pongono le premesse per un utilizzo di essa anche oltre il caso di sistemi politici di tipo fascista.

Tale tentativo verrà effettivamente fatto, quaranta anni più tardi, da Alan Wolfe⁵⁶³ per descrivere le modificazioni del sistema politico americano dopo la guerra.

⁵⁶¹ Ivi p. 196.

⁵⁶² Ivi p. 210-1.

⁵⁶³ A. WOLFE «*I confini della legittimazione*» De Donato, Bari 1981.

In questo caso, la contrapposizione è posta fra uno stato liberale (nel senso di elitario) che costituisce la natura intima del sistema, ed uno stato democratico che ne è lo schermo esterno, finalizzato alla legittimazione del primo.

D'altra parte, la dualità del sistema statunitense trovava esplicazione sia nello sdoppiamento del principio di legittimazione (democratico all'interno, non democratico ed imperialista verso l'esterno) quanto nella particolare fenomenologia correlata all'edificazione del complesso militar-industriale.

I punti deboli del tentativo di Wolfe sono essenzialmente due:

a) la propensione a descrivere più che a spiegare, cosicchè non risultano spiegati i nessi fra le diverse fenomenologie osservate;

b) la riduzione dell'elemento normativo dello Stato a pura facciata finalizzata alla raccolta del consenso.

Soprattutto il secondo punto determina l'invalidazione dello schema dualistico, poichè la riduzione di uno dei due elementi a funzioni puramente ornamentali, comporta l'identificazione di un unico centro sostanziale di potere, e, pertanto, siamo di fronte ad una articolazione monistica del potere⁵⁶⁴ appena dissimulata: il doppio Stato, per essere effettivamente tale, non può risolversi solo nella maschera di un potere sostanzialmente totalitario, ma ha bisogno di una reale tensione determinata dalla compresenza fra diversi principi di legittimazione, entrambi dotati di un effettiva forza.

L'interpretazione di Franco De Felice

Tralasciando in questa sede l'esame di altri che – come Norberto Bobbio⁵⁶⁵ – hanno incrociato questo problema senza dedicarvi una riflessione specifica, veniamo all'autore che ha cercato di applicare questa categoria al caso italiano.

Franco De Felice⁵⁶⁶ muove dalla dualità individuata da Lederer fra *Machtsstaat* (Stato-Potenza) e *Rechtsstaat* (Stato-Ordinamento) – di cui s'è detto poc'anzi – accentuando il nesso fra il primo e la dimensione esterna dell'intervento statale⁵⁶⁷, ricava la centralità del nesso nazio-

⁵⁶⁴ Ovviamente, in questo caso, il dualismo si è sciolto in senso sfavorevole al principio di sovranità popolare, ridotto a mero feticcio, mentre il potere è stato totalmente riasunto nella dimensione oligarchica.

⁵⁶⁵ Che, sostanzialmente, usa la categoria di doppio Stato in stretta correlazione a quella di potere invisibile. Cfr «*Quale Democrazia?*» Einaudi, Torino 1984.

⁵⁶⁶ «*Doppia lealtà e Doppio Stato*» in «*Studi Storici*» anno 30º, luglio-settembre 1989, pp. 493-563).

⁵⁶⁷ «*Si ricollega così ad un orientamento analitico e ad una tradizione culturale tedesca molto solida ed importante... Tale approccio solleva questioni di grande interesse e di rilevante portata: basterà, a puro titolo esemplificativo ricordare il ruolo della politica estera nel definire l'orientamento complessivo di uno Stato. È noto il ruolo che il primato della politica estera ha nell'impianto analistico rankiano; è noto ancora come questo tema*

nale-internazionale nei termini in cui esso si è riproposto all'indomani del 1945.

Infatti, egli indica il punto focale dello scontro, nel periodo precedente alla guerra, nella rivalità anglo tedesca per la «centralità» nel sistema di relazioni internazionali (all'epoca sostanzialmente identificato con lo spazio europeo).

Dopo la guerra, il problema trova una sua soluzione con lo spostamento del «centro» negli USA, mentre veniva avanti un altro aspetto che, fra il 1918 ed il 1945, era restato, invece, sullo sfondo: il conflitto fra il modello Occidentale e quello socialista sovietico.

È questa nuova linea di frattura dell'ordinamento internazionale a ri-classificare i termini del nesso nazionale-internazionale:

«A mio avviso, il nesso nazionale-internazionale nel secondo dopoguerra non ha perduto l'importanza che aveva nei periodi precedenti: è diventato ancora più rilevante, ma ha mutato la forma in cui si presenta... A partire dal secondo dopoguerra, tutti gli organismi politici nazionali, ad Est come ad Ovest sono sottoposti ad una torsione molto intensa, in quanto il loro essere inseriti... in grandi aree economiche, politiche e militari internazionali segnate da caratteri contrapposti, condiziona profondamente la costituzione, il ruolo e l'ambito di iniziativa dei singoli gruppi dirigenti nazionali.»⁵⁶⁸

Da questo quadro di riferimento, si fa discendere la categoria della «doppia lealtà»:

«Doppia lealtà significa allora lealtà al proprio Paese e lealtà ad uno schieramento; i gruppi dirigenti si costituiscono incorporando questa duplicità di aspetti; la funzione dirigente consiste nel garantire la complementarietà e la funzionalità fra interno ed esterno. Le scelte politiche e militari sono espressioni di tale doppia lealtà e non il loro fondamento: la rendono operativa, la consolidano e strutturano ma non la precedono. Doppia lealtà significa che l'elemento di emergenza e di appiattimento militare... si specifica ulteriormente nella priorità e nella visibilità di una scelta politico strategica, nella attenuazione della distinzione fra interno ed esterno in quanto entrambi gli elementi si ridefiniscono a partire dalla doppia lealtà.»⁵⁶⁹ (p. 507).

È sulla categoria della «Doppia lealtà» che lo storico barese fonda la sua interpretazione del «Doppio Stato»:

«Impostato in questi termini... il quadro di riferimento... si fa più chiaro il fenomeno del doppio Stato. Esso non si identifica con i processi di trasformazione degli apparati politici né ha in essi il proprio fondamento: ... Il tratto caratterizzante di tali processi può essere identificato nella progressiva divaricazione tra Governo e controllo, nella "perdita del centro", con la conseguente diffusione di sistemi di governi privati, con una marcata affermazione dei processi societari e la loro incidenza

classico ritorni, ulteriormente specificato, in studiosi come Hintze o Weber per legittimare la particolare costituzione politica della Germania; e come sia in definitiva alla base della Sonderweg, tema forte e permanente della storiografia (e non solo) tedesca sino alla sconfitta del 1945.» (p. 495). In realtà, l'enfasi sul ruolo della politica estera, nell'opera di Lederer, ci sembra derivata dalla circostanza che essa si occupa delle conseguenze sociali, politiche ed istituzionali introdotte dalla guerra, per il resto convince poco questa assimilazione netta di Lederer al filone culturale in cui si iscrive Leopold von Ranke.

⁵⁶⁸ Ivi, p. 505.

⁵⁶⁹ Ivi, p. 507.