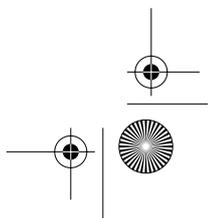
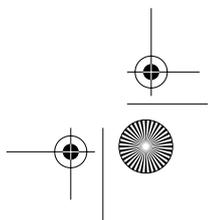
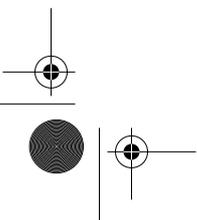
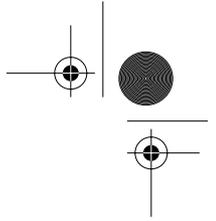
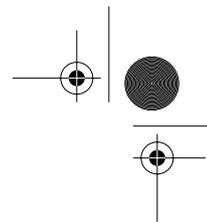


LE PRIMARIE IN TOSCANA: LA NUOVA LEGGE, LA PRIMA SPERIMENTAZIONE

di ANTONIO FLORIDIA







1. Premessa

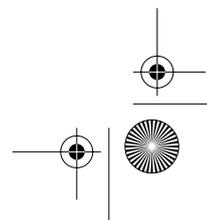
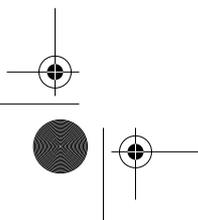
Il 2005 sarà senza dubbio ricordato, negli annali della politica italiana, come l'anno delle "primarie": ma, in particolare, il 20 febbraio di quest'anno potrà essere segnato come la data che ha visto, per la prima volta in Italia, lo svolgimento di elezioni primarie regolate da una legge, la legge della Regione Toscana che porta il n. 70, approvata il 15 dicembre del 2004.

In questa relazione ci proponiamo dapprima di illustrare i contenuti e le caratteristiche di questa legge, la logica e le motivazioni che hanno ispirato le diverse soluzioni adottate, le alternative e le ipotesi che sono state discusse nel corso del processo di elaborazione delle nuove norme. Nella seconda parte, guarderemo ai risultati delle primarie toscane, valutando soprattutto le forme e i livelli della partecipazione elettorale; la varietà dei modelli competitivi da cui queste elezioni primarie sono state caratterizzate nelle diverse province della regione; il significato che esse hanno assunto nel contesto peculiare del sistema politico regionale, proprio a partire dal tema, e dall'alternativa, che abbiamo posto al centro del nostro incontro di studio: ossia, le primarie come selezione delle candidature e le primarie come fonte di legittimazione della leadership.

2. Gli antefatti: la nuova legge elettorale e l'abolizione del voto di preferenza

Per comprendere le ragioni che hanno portato la Regione Toscana ad approvare e poi applicare una legge sulle primarie, sarebbe necessaria una lunga premessa, ossia la ricostruzione della complessa vicenda legata all'approvazione di una nuova legge elettorale regionale, con un'analisi delle caratteristiche del nuovo sistema elettorale e dei primi effetti che esso ha prodotto in occasione del voto del 3-4 aprile¹. Non è questa la sede per affrontare questo tema: tuttavia,

¹ Com'è noto, sulla base della legge costituzionale n. 1 del 22 novembre 1999, le Regioni che si fossero dotate di un nuovo Statuto acquisivano anche potestà legislativa in materia di sistema elettorale. Non è questa la sede per una ricostruzione delle travagliate vicende che hanno accompagnato, nelle diverse regioni, il processo di revisione degli statuti e di approvazione di una nuova legge elettorale (in sole cinque regioni); a questo proposito, ci sia consentito rinviare, per un esame comparato delle nuove legislazioni elettorali regionali, ad A. FLORIDIA, «Le nuove leggi elettorali regionali: molte occasioni mancate, alcune novità positive» in *Le Regioni*, n. 5/2005; e, per una ricostruzione delle vicende politiche e istituzionali che hanno preceduto e accompagnato le elezioni regionali toscane, ad A. FLORIDIA, «Le elezioni regionali del 2005 in Toscana: il federalismo elettorale alla prima prova», in *Le istituzioni del federalismo*, n. 5/2005.



alcuni riferimenti sono necessari, in particolare per quanto riguarda alcuni aspetti decisivi della nuova normativa che risultano strettamente legati al nostro tema. Tra la nuova legge elettorale e la nuova legge sulle primarie si è creato, infatti, un legame molto stretto che ha caratterizzato l'intero percorso riformatore: un legame che nasceva, in particolare, sia dalla vivace e lunga discussione che ha accompagnato il punto più controverso del nuovo sistema elettorale, ossia l'abolizione del voto di preferenza, sia dagli impegni politici che avevano assunto il presidente Martini (che aveva già inserito il tema nel suo programma elettorale delle elezioni del 2000), e il partito di maggioranza relativa, circa la necessità di sperimentare, per la prima volta, una regolamentazione legislativa dello strumento delle primarie².

La nuova legge elettorale e la nuova legge sulle primarie hanno costituito così, insieme al varo del nuovo Statuto regionale, i passaggi costitutivi di un unico processo "costituente" che avrebbe visto il formarsi di un quadro di accordi bipartisan, ma non unanimistici, con diversi schieramenti che si sarebbero di volta in volta formati nel voto sui diversi provvedimenti³.

Nel corso di questo processo riformatore il momento più acuto di scontro è stato quello che si è acceso intorno alla questione dell'abolizione del voto di preferenza, e non è certo difficile comprenderne le ragioni: tra le varie modifiche introdotte dal nuovo sistema elettorale, era certamente quella che più direttamente incideva sull'assetto del sistema politico regionale, sulla struttura dei partiti, sulla dinamica della competizione elettorale. Uno scontro politico molto aspro, tra i partiti e, in misura altrettanto forte, all'interno di tutti i partiti, nessuno escluso, che alla fine avrebbe visto prevalere (anche per il convergere di

² I DS, e prima il PDS, avevano già sperimentato, con un certo successo, forme autogestite di primarie in occasione delle elezioni regionali del 1995 e del 2000. In particolare, nel 1995 votarono 57.085 elettori; mentre, nel 2000, 70.759 elettori, di cui la metà non iscritti al partito. Da rilevare come, nel 2000, i candidati più votati alle primarie sarebbero stati tutti (tranne un caso) anche i più votati con le preferenze espresse dal complesso degli elettori nelle successive elezioni regionali.

³ Va ricordato che, sin dall'inizio, lo "spirito" che ha accompagnato i lavori del Consiglio regionale si è sforzato di essere improntato al tentativo di costruire una larga intesa sulle "regole", nella logica di un "patto istituzionale" tra le principali forze politiche. Tentativo, alla fine, sostanzialmente riuscito, per quanto non siano certo mancati, lungo il percorso, tensioni, fratture e scontri. Di questo patto è stata parte integrante, sin dall'inizio del percorso, la ricerca di un ampio accordo anche sulla nuova legge elettorale. I due percorsi sono stati tenuti strettamente collegati dai vari soggetti politici: tant'è che, infine, il 30 aprile 2004 la Commissione Statuto licenzierà, simultaneamente, tanto la nuova carta statutaria quanto la nuova legge elettorale; mentre il 6 maggio, il Consiglio regionale approvava, in prima lettura, il nuovo Statuto e il giorno dopo, il 7 maggio, anche la nuova legge elettorale. L'esito delle votazioni confermava la logica *bipartisan* che aveva caratterizzato il percorso legislativo, ma con *alcune importanti differenze tra i due testi*: per quanto riguarda lo Statuto, votano a favore DS, FI, AN, SDI, Verdi e Margherita; si astiene l'UDC; votano contro (per l'impianto "presidenzialista") Rifondazione e Comunisti italiani. La *legge elettorale* viene invece approvata con il voto favorevole di DS, AN, FI, SDI e Verdi; l'astensione di Rifondazione e dei Comunisti italiani e il voto contrario di UDC e Margherita. E non è certo casuale questa comune opposizione dei due partiti che, in varia misura e in forme diverse, raccolgono l'eredità della tradizione politica democristiana. Nel voto sulla *legge per le primarie*, si creava poi uno schieramento ancora diverso, rispetto a quelli formati per lo statuto e per la legge elettorale, con un ricompattamento della maggioranza di centrosinistra (compresa la Margherita), l'astensione di AN, di Rifondazione e Comunisti italiani, il voto contrario di FI e UDC.

motivazioni e di logiche diverse) le ragioni di quanti avevano individuato nel voto di preferenza un potente veicolo di ulteriore destrutturazione dei partiti e di radicale indebolimento della loro coesione. Non possiamo qui riproporre una ricostruzione dettagliata del dibattito politico e del complesso processo negoziale che hanno infine portato a questa scelta, ma non si può non tenerla ben ferma sullo sfondo, se vogliamo comprendere compiutamente la vicenda delle primarie in Toscana⁴.

Alcune considerazioni più ravvicinate sono però necessarie. In particolare, non c'è dubbio che la forza politica che maggiormente ha puntato sulla scelta di abolire il voto di preferenza siano stati i DS, non senza conflitti interni, ma con un sostanziale consenso dell'intero gruppo dirigente regionale, (sebbene poi questa scelta abbia trovato un sostegno decisivo nella posizione, soprattutto, di Alleanza nazionale e poi, da una certa fase in poi, anche dei vertici regionali di Forza Italia, in un contesto segnato da un difficile negoziato su altri punti qualificanti della riforma elettorale). Le ragioni sono complesse, ma possiamo riassumerle dicendo che, alle origini della decisione dei Democratici di sinistra toscani di puntare, dapprima con alcune esitazioni, poi con sempre maggiore forza e convinzione, sull'abolizione del voto di preferenza, vi è stato, per così dire, un vero e proprio *trauma politico*: le elezioni regionali del 2000 avevano visto, di fatto, la scomparsa del partito, in quanto tale, dalla scena politica ed elettorale. I DS, nelle particolari condizioni critiche che attraversava il partito in quell'anno che avrebbe preceduto la sconfitta del 2001, si rivelavano, anche in Toscana, un partito oramai incapace di controllare e limitare i fenomeni di esasperata concorrenzialità indotti dal voto di preferenza e incapace anche di ripristinare, anche solo in parte, quei meccanismi di gestione della competizione interna che il vecchio PCI, in altra epoca, sapeva ben padroneggiare. La campagna elettorale del 2000 era stata, infatti, pressoché interamente gestita dai comitati elettorali dei singoli candidati; ma, quel che ancor più aveva pesato, era stato il fatto che lo scontro per la conquista delle preferenze, era stato visto all'esterno e vissuto (talvolta anche presentato apertamente) dagli stessi candidati, come uno scontro destinato ad incidere sull'assegnazione dei futuri incarichi nel governo regionale. Insomma, di fronte ad elezioni che avevano visto il migliore risultato storicamente mai ottenuto dal centrodestra in Toscana (il 40% al candidato presidente Matteoli), la valutazione generale, anche nei dibattiti post-elettorali, era che il forte inasprimento del conflitto interno al partito avesse certamente contribuito ad un esito insoddisfacente del voto e non avesse certo giovato ad un'efficace conduzione della stessa campagna elettorale. L'uso del voto di preferenza, in Toscana tradizionalmente modesto, era bensì raddoppiato, sia tra il complesso degli elettori (dal 15,1% del 1995 al 28,6% del 2000) che tra gli elet-

⁴ Per una prima valutazione di questi aspetti, A. FLORIDIA, «Politica e territorio in Toscana: come ricostruire e rinsaldare i partiti. La nuova legge elettorale, l'abolizione del voto di preferenza, le primarie», testo presentato al XIX congresso della Società italiana di scienza politica, Cagliari 21-23 settembre 2005.

tori dei DS (dal 14,9% al 29,8%), ma ciò non aveva certo impedito che, con le elezioni del 2000, si registrasse il più alto incremento dell'astensionismo mai verificatosi in Toscana (oltre il 10%, rispetto alle regionali precedenti) e che questa crescita del non voto avesse chiaramente "colpito" a sinistra⁵. Il primo atto ufficiale che segna l'orientamento dei DS in materia di preferenze può essere fatto risalire già ad una riunione della Direzione regionale del partito, nell'ottobre del 2000, a pochi mesi appena dall'avvio della nuova legislatura, quando, tra gli obiettivi qualificanti di una possibile, nuova legge elettorale, veniva indicata esplicitamente "la *bonifica* del voto di preferenza", come passaggio essenziale ai fini della necessaria "riqualificazione del rapporto tra l'eletto ed il territorio che lo esprime"⁶.

Si apriva così una riflessione politica sui possibili obiettivi di una riforma del sistema elettorale. Era possibile cogliere l'occasione della nuova legge elettorale regionale, per fermare i processi di destrutturazione che sembravano aggredire il sistema dei partiti e gli stessi DS? E poi, al di là delle possibili degenerazioni sul piano della legalità, (un fenomeno comunque circoscritto, ma di cui anche in Toscana, e proprio in relazione alla campagna elettorale del 2000, vi era stato qualche inquietante segnale che aveva direttamente toccato anche un esponente dei DS), era possibile intervenire sui meccanismi di formazione e selezione della rappresentanza politica?

I DS ponevano il tema all'ordine del giorno dei lavori della Commissione speciale incaricata di redigere la nuova legge elettorale e, da quel momento, in misura in crescente fino al voto finale in aula, nel maggio 2004, la questione del voto di preferenza, com'era inevitabile, avrebbe catalizzato attenzione e polemiche: accanto a ciò, la questione delle primarie emergeva sempre più come un tema strettamente correlato. Per quanto i due temi non fossero, in linea di principio, necessariamente collegati, (e alcuni, anzi, non senza fondati argomenti, sostenevano che l'abolizione delle preferenze avesse delle ottime ragioni in sé, al di là del ricorso o meno alle primarie), nel dibattito politico e giornalistico si finiva per legare strettamente le due questioni, presentando talvolta le primarie come una sorta di "compensazione".

La discussione tra i partiti procedeva tra alti e bassi, tra inevitabili tatticismi e negoziazioni più o meno aperte, di cui è possibile trovare varie tracce nelle interviste e negli interventi di questo o quell'esponente politico; ma qui non ci interessa seguire la cronaca di quei mesi, quanto segnalare i contenuti dello scontro politico che si profilava sempre più netto. E gli argo-

⁵ Sulle elezioni regionali del 2000 in Toscana, A.FLORIDIA, «La Toscana è ancora una regione rossa? Note e riflessioni sulle elezioni regionali del 6 aprile 2000», in *Quaderni dell'osservatorio elettorale*, n. 43, giugno 2000.

⁶ Relazione introduttiva ai lavori della Direzione regionale dei DS toscani, 30 ottobre 2000 (ora in *Un'altra idea di partecipazione. Per una nuova legge elettorale in Toscana*, raccolta di materiali di documentazione curata dal Gruppo DS nel Consiglio regionale della Toscana, pubblicata il 22 aprile 2004, p. 207).

menti messi in campo dall'una e dall'altra parte riprendevano, di fatto, temi e problematiche che, da sempre, hanno accompagnato in Italia la discussione sul voto di preferenza e anche il dibattito scientifico che attorno a questo tema si è sviluppato: il voto di preferenza è uno spazio di libertà per gli elettori, o è un fattore di degenerazione della vita interna dei partiti? è uno strumento per l'elettorato di opinione, oppure un canale di espressione del voto di scambio?⁷.

Rimandando ad altra occasione l'analisi di questo dibattito, basti qui dire che, via via che la discussione si avvicinava alla stretta finale, il legame tra abolizione del voto di preferenza, istituzione delle "liste bloccate" e approvazione della legge sulle primarie, si faceva sempre più evidente e stringente⁸.

Approvata la nuova legge elettorale nel maggio del 2004, e insediatasi anche una nuova commissione consiliare che aveva il compito di redigere la legge sulle primarie, su tutta la vicenda avrebbe poi pesato anche la decisione del Governo, giunta nel mese di agosto, di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale ben undici punti del nuovo Statuto della Regione: e senza uno Statuto integralmente in vigore, com'è noto, non si sarebbe potuta applicare la nuova legge elettorale. La stesura della legge sulle primarie nel frattempo procedeva, affrontando non pochi problemi, ma in un clima di pesante incertezza, legato soprattutto ai contenuti del pronunciamento della Corte, ma anche ai tempi con cui la Corte avrebbe reso note le proprie decisioni: e molti si chiedevano, naturalmente, che senso avesse una legge sulle primarie, se poi le elezioni regionali si fossero svolte ancora con la vecchia legge elettorale.

La svolta giunge il 2 dicembre 2004, quando giungeva notizia che la Corte costituzionale aveva rigettato integralmente il ricorso del Governo contro il nuovo Statuto toscano e che quindi sarebbe stato possibile applicare la nuova

⁷ R. Cartocci in un suo volume del 1990, *Elettori in Italia. Riflessioni sulle vicende elettorali degli anni Ottanta*, Il Mulino, ricordava i termini di una lunga disputa interpretativa sui caratteri del voto di preferenza in Italia: per quanto vi possano essere elettori (di "opinione") che usano il voto di preferenza "secondo criteri universalistici", Cartocci ricorda come "con il passare del tempo si è andata sempre più affermando [e qui Cartocci citava, tra l'altro, lavori di Allum, Sartori, Cazzola e Spreafico, apparsi già nel corso degli anni Settanta e Ottanta], la posizione che vede nel voto di preferenza il canale attraverso cui si esprime il voto di scambio e nel tasso di preferenze la definizione operativa di questa modalità" (p. 107). La discussione sul voto di preferenza in Italia, naturalmente, ebbe una forte ripresa in occasione del referendum del 1991 sulla preferenza unica, su cui si veda G. PASQUINO (a cura di), *Votare un solo candidato. Le conseguenze politiche della preferenza unica*, Il Mulino, 1993. Sulla storia del voto di preferenza in Italia, vanno ricordati i lavori di P. SCARAMOZZINO, *Un'analisi statistica del voto di preferenza in Italia*, Giuffrè, 1979 e R. D'AMICO, «Voto di preferenza, movimento dell'elettorato e modelli di partito. L'andamento delle preferenze nelle elezioni politiche (1968-1983)», in *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, n. 18, gennaio 1987, pp. 91-147. Sul ruolo della "preferenza unica" nella fase della cosiddetta "Seconda Repubblica", e sui nuovi meccanismi della "personalizzazione" anche ai livelli più "bassi" della piramide politica, si veda il recente M. CALISE, *La Terza Repubblica. Partiti contro Presidenti*, Laterza, 2006, in particolare le pp. 93-98. Un'analisi dell'uso del voto di preferenza nelle elezioni regionali dell'aprile 2005, in A. FLORIDIA, «Le nuove leggi elettorali regionali: molte occasioni mancate, alcune novità positive», in *Le Regioni*, n. 5/2005.

legge elettorale. A quel punto, anche l'iter della legge sulle primarie subiva un'accelerazione e la nuova legge veniva approvata il 15 dicembre 2004. Il testo licenziato dalla commissione aveva previsto, "a regime", tempi di indizione e di svolgimento delle elezioni primarie tali da rendere impossibile l'applicazione della nuova normativa alle elezioni regionali già previste per i primi giorni di aprile; ma una decisione politica, assunta alla vigilia del passaggio conclusivo del testo in aula, portò all'introduzione di alcune norme transitorie, che, in sede di prima applicazione, avrebbero abbreviato i tempi del procedimento ordinario previsto dalla legge⁹. Alla base di questa "forzatura" (molto rischiosa dal punto di vista tecnico e organizzativo, perché avrebbe costretto la Regione ad applicare la nuova legge in tempi strettissimi), vi era in fondo una semplice considerazione politica: dopo tutto quanto detto e scritto, ed essendo certo oramai che alle regionali si sarebbe andati con la nuova legge elettorale, e quindi senza voto di preferenza, era impossibile, per i DS, sottrarsi all'"obbligo" politico di sperimentare una modalità alternativa di selezione dei candidati, e per il governo regionale non creare le condizioni istituzionali perché ciò accadesse. Così, approvata la legge, già il 30 dicembre 2004 il presidente della Giunta regionale poteva emanare il decreto di indizione delle elezioni primarie, fissandone la data per il 20 febbraio, ossia appena 43 giorni prima della data delle elezioni regionali. La macchina politica e organizzativa si metteva subito in moto, ma i colpi di scena non erano finiti: nel mese di gennaio, quando già il procedimento elettorale era avviato, il Consiglio regionale si trovava costretto a intervenire nuovamente sulla legge e sul regolamento, al fine di prevenire alcuni possibili rilievi dell'Autorità garante per la *privacy* che avrebbero potuto dare spunto ad un

⁸ Il dibattito, anche all'interno dei DS, aveva visto momenti anche molto aspri, ma poi era prevalsa la posizione del gruppo dirigente regionale del partito e dello stesso presidente Martini, come testimoniano, ad esempio, i seguenti passaggi di un'intervista apparsa su *La Nazione* di Firenze:

"D.: *Presidente, perché ha aspettato tanto prima di prendere posizione?* R.: Non mi è piaciuta la piega che ha preso il dibattito. Troppa esasperazione. Chi ha proposto di abolire la preferenza è stato indicato subito come antidemocratico. A me piace ragionare....[...] D.: *Quindi, anche lei è favorevole a cancellare la preferenza?* R.: Non vedo ostacoli di principio. Per cui rispondo sì. Ma serve una proposta nuova che faccia fare un passo avanti alla partecipazione. D.: *La possibilità di scelta è la base della democrazia...* R.: Rispetto tutte le idee, ma rifiuto guerre di religione che produrrebbero solo veleni inutili. Vorrei che si avesse consapevolezza del fatto che il distacco fra cittadini e politica c'è già, nato e cresciuto nell'era della preferenza. Penso che abolirla porti più vantaggi che mantenerla....[...] D.: *Ma togliendo la preferenza decidono solo le segreterie di partito...* R.: Oggi le preferenze si danno a candidati scelti dalle segreterie di partito. La preferenza non è l'unico strumento per assicurare la partecipazione. Quasi nessuno la usa, in Europa e nel mondo. Sono tutti antidemocratici? La proposta che sta nascendo in Consiglio regionale prevede l'istituzione delle primarie per tutti i partiti che lo vorranno. È una grande novità, su cui soltanto la Toscana sta lavorando..." («No a guerre di religione sulla nuova legge elettorale», intervista a C. Martini, *La Nazione*, 14 dicembre 2003).

⁹ L'articolo 6 della l.r. 70/2004 prevede, al comma 1, che il decreto di indizione delle elezioni primarie venga emanato "non oltre centoventi giorni antecedenti" la scadenza del quinquennio del consiglio regionale in carica; e, al comma 3, che le elezioni primarie si svolgano "non oltre la decima domenica antecedente" il compimento del quinquennio. L'articolo 19, "norma transitoria", ridusse i termini, rispettivamente, a "non oltre cento giorni antecedenti" e "non oltre l'ottava domenica antecedente".

ricorso del governo contro la legge (con effetti politici disastrosi, facilmente immaginabili)¹⁰.

Al 31 gennaio, termine di presentazione fissato dalla legge per il deposito delle richieste di partecipazione, erano due i soggetti politici che dichiaravano di volersi avvalere della nuova legge: i Democratici di sinistra, per la selezione dei propri candidati alla carica di consigliere regionale, e la coalizione “Toscana futura”, una coalizione di liste civiche e di formazioni di matrice socialista e laica, per la selezione del proprio candidato alla carica di presidente della Giunta¹¹.

Ma anche questo esito non era stato per nulla scontato. Le decisioni “difficili” non erano finite, infatti, per i DS: nel mese di dicembre, come si ricorderà, le prospettive di presentazione della lista “Uniti nell’Ulivo” alle elezioni regionali di aprile erano sembrate svanire. Successivamente, a gennaio, dopo il netto pronunciamento di Prodi, vi era stato un “rilancio”, con il compromesso finale che prevedeva la lista unitaria in nove regioni sulle quattordici chiamate al voto, tra cui appunto la Toscana. I DS toscani, che avevano inizialmente deciso di promuovere le primarie sulla base dell’orientamento che sembrava allora prevalente tra le forze del centrosinistra, di partecipazione alle elezioni regionali di aprile ciascuna con una propria lista di partito, si sono così trovati “spiazzati” e posti di fronte ad un altro dilemma: ha senso, e sarà capito dagli elettori, un ricorso alle primarie per scegliere candidati poi destinati a confluire nella lista unitaria?¹² Posti di fronte a questo problema, i DS, per le stesse ragioni che avevano portato alla decisione precedente (ovvero “dopo tutto quello che è stato detto e scritto, e quel che è successo, non possiamo non fare le primarie...”), e per rispondere alla sfida polemica che da più parti veniva sollevata (“avete tolto le preferenze, vediamo ora se fate veramente le primarie...”), decidevano di andare <avanti ugualmente, non senza

¹⁰ Si tratta delle due leggi regionali del 27 gennaio 2005, n. 16 e n. 17, con le quali si modificavano alcuni aspetti della legge n. 70 e del regolamento n. 75, relativi in particolare alle possibili modalità di primarie mediante “albi degli elettori” e alla struttura delle schede elettorali. Tali modifiche in corso d’opera risultarono di fatto possibili, perché toccavano aspetti della legge e del regolamento che non pregiudicavano le procedure già in corso e avviate con il decreto di indizione del 30 dicembre 2004. Vedremo in seguito il contenuto e il senso di queste modifiche.

¹¹ La legge, ricalcando in questo il nuovo sistema elettorale regionale, prevedeva anche primarie relative anche ad una nuova figura di candidato, introdotta appunto dalla nuova legge elettorale, ossia “il candidato regionale”, una sorta di capolista regionale di partito, presente in tutte le circoscrizioni, a cui spetta il primo seggio conquistato da una lista. “I candidati regionali”, secondo la legge, possono essere uno o due: se due, è previsto l’obbligo che siano di genere diverso. La previsione di primarie anche per questo tipo di candidato è stata motivata dal fatto che, in linea di principio, specie per i partiti minori, la figura del (o dei) capolista regionale rappresenta una carica di assoluto rilievo (e quella con l’elezione più “sicura”), che non sarebbe stato corretto sottrarre alla possibilità di primarie, configurandosi potenzialmente come una selezione del principale esponente regionale del partito nell’assemblea rappresentativa regionale.

¹² Vi era poi un problema più squisitamente giuridico: la legge appena approvata consentiva questa soluzione? Sul tema, rimandiamo al saggio di C. FUSARO, «La legge regionale toscana sulle primarie», in *Le Regioni*, a. XXXIII, n. 3, giugno 2005. Sulla legislazione toscana, più in generale, si veda anche G. TARLI BARBIERI, «Le riforme elettorali della Regione Toscana», in *Democrazia e diritto*, n. 4/2004 (pp. 119-218) e n. 1/2005 (pp.193-216).

prima aver chiesto (vanamente, come allora apparve a tutti scontato) alla Margherita e allo SDI di svolgere elezioni primarie “unitarie”, per una selezione comune dei candidati della lista dell’Ulivo. Un percorso politico molto accidentato, e condizioni un po’ anomale, dunque, costituiscono gli antefatti delle primarie toscane del 20 febbraio. Ma primarie, nondimeno, che sono risultate credibili, se è vero che comunque, come vedremo, hanno visto una rilevante partecipazione, e primarie efficaci, se è vero che comunque hanno effettivamente inciso (in varia misura, come avremo modo in seguito di analizzare meglio) sulla selezione e sulla legittimazione dei candidati alle successive elezioni regionali.

3. *Il modello legislativo e organizzativo delle primarie in Toscana*

Prima di soffermarci sui molti profili che la vicenda delle primarie toscane solleva, un giudizio complessivo appare doveroso: si può dire, in sintesi, che il modello organizzativo e legislativo, nel complesso, ha retto bene, anche se avrà bisogno di alcuni ritocchi ed integrazioni; mentre sono risultate piuttosto anomale, come abbiamo appena raccontato, le circostanze politiche che ne hanno contrassegnato questa prima sperimentazione. Alla fine, al di là di ogni altra valutazione, la prima applicazione della nuova legge si è rivelata quanto meno un rilevante successo organizzativo: il 20 febbraio, in una domenica di gelo e neve su gran parte della regione, sono state 606 le sezioni speciali aperte in tutti i 287 comuni della regione, con oltre 152 mila elettori che hanno partecipato al voto (pari al 5% del corpo elettorale, al 7% dei votanti alle successive elezioni regionali e al 25% circa degli elettori della principale forza politica che ha svolto le primarie), sulla base di una procedura elettorale (istruzioni, verbali, modelli, schede, seggi, ecc.) inventata ex novo e applicata nel volgere di poche settimane, con qualche comprensibile momento di impasse e di difficoltà, tale tuttavia da non inceppare il funzionamento dell’intero meccanismo previsto dalla legge. Un successo, va subito detto, che non sarebbe stato possibile se la Regione non avesse potuto contare su un collaudato e positivo rapporto con il sistema degli enti locali.

Questo successo giungeva al termine di un vero e proprio *tour de force*, che iniziava già nelle ore immediatamente successive all’approvazione della legge e poi con il decreto di indizione firmato dal presidente della Giunta regionale il 30 dicembre.

Ma, quali sono stati i principali nodi che l’iter legislativo, prima, e l’applicazione della legge, poi, hanno dovuto affrontare? Per rispondere adeguatamente a queste domande, la via più opportuna è quella di ripercorrere e commentare il testo legislativo, segnalando le alternative che si erano presentate nel corso della discussione e verificando poi i problemi concreti con cui ci si è dovuti misurare dal punto di vista delle procedure. Crediamo possano derivarne degli utili insegnamenti se, come sembra auspicabile, l’idea di una disciplina legislativa nazionale sulle primarie si affermasse come un progetto da perseguire nel prossimo futuro.

Lo "spirito" della legge. – Non occorre qui soffermarsi sulle ragioni che impediscono, nell'attuale quadro costituzionale, l'istituzione di elezioni primarie obbligatorie per i soggetti politici che intendono concorrere ad una determinata consultazione elettorale. Questo vincolo è stato ben presente, sin dall'inizio, al legislatore toscano e se ne coglie bene l'eco già nella formulazione dell'art. 1 (*"Oggetto e finalità"*): la legge, "nel quadro della competenza regionale in materia elettorale, disciplina le modalità di partecipazione degli elettori alla selezione dei candidati alle elezioni del Consiglio regionale e del presidente della Giunta regionale" (comma 1); ma, si aggiunge subito dopo, che la legge "intende favorire e promuovere la partecipazione democratica dei cittadini ai processi di selezione dei candidati alle elezioni regionali". *Favorire e promuovere*: ossia, quello che la legge apertamente si propone è di offrire una cornice legislativa, un quadro di regole e di procedure, ma anche di concreti incentivi istituzionali, che permettano, ai soggetti politici che intendano avvalersene, di affidare un momento cruciale della vita democratica (la selezione dei candidati) ad un processo di partecipazione più larga e diffusa degli elettori e dei cittadini. Una finalità, dunque, di promozione e di incentivazione, ma anche di certificazione istituzionale, per così dire, del ricorso a procedure democratiche nella selezione delle candidature.

È una "filosofia", occorre subito aggiungere (e su questo tema torneremo più ampiamente nelle conclusioni), che nasce dalla volontà di rafforzare e di ricostruire il ruolo dei partiti e il loro rapporto con la società e il territorio: nessuna indulgenza, per intenderci, per una visione delle primarie nutrita da una cultura dell'"anti-politica", che concepisca questo strumento di democrazia come una sorta di grimaldello in mano alla "società civile" nei confronti di partiti chiusi e oligarchici. E del resto, come abbiamo ricordato, la genesi stessa di questa legge affonda le proprie radici nella percezione dello stato di debolezza e di destrutturazione dei partiti, nella percezione dei pericoli che la crisi dei partiti comporta, nella consapevolezza che forme e circuiti tradizionali della partecipazione politica fossero oramai inadeguati ad arrestare tali crisi.

Chi vota alle primarie? – Proprio questo "spirito", che ha informato la stessa fase di elaborazione della legge, ha caratterizzato le soluzioni adottate su un primo cruciale snodo che una qualsivoglia legge o regolamento sulle primarie deve affrontare: ossia, che tipo di primarie? Aperte, semiaperte o chiuse? Ovvero, aperte a tutti gli elettori indistintamente, o riservate ad elettori preventivamente iscritti ad albi, o ancora ristrette solo agli iscritti ad un partito?

Nel testo della legge inizialmente approvato, si riflettono le discussioni, e anche le incertezze, che hanno accompagnato la stesura della legge e il confronto tra le forze politiche: se per i DS non costituiva un problema l'adozione di primarie aperte (per quanto, anche al loro interno, non mancassero voci tendenzialmente più favorevoli al modello delle primarie "con albo"), da molte altre forze politiche sorgevano preoccupazioni sulle possibilità di "controllo" delle primarie o sui rischi di "interferenze" opportunistiche che stravolgersero le scelte di un par-

tito, specie di quelli con un più ristretto bacino di consensi elettorali. Di fronte a questi dubbi, e in virtù proprio della dimensione “sperimentale” che questa nuova legge intendeva assumere, la soluzione adottata, nella prima stesura del testo, è stata quella di offrire ai soggetti politici un ampio ventaglio di possibilità: in sostanza, se il modello-base previsto dalla legge è quello delle primarie aperte, un soggetto politico poteva tuttavia eventualmente dichiarare, all’atto della registrazione, di voler svolgere primarie “semiaperte”, mediante albi di elettori, o di volersi avvalere di “modalità diverse di selezione dei candidati” (come recita il titolo dell’art. 14), sulla base di un elenco predefinito di elettori aventi diritto e sulla base di procedure specifiche di votazione, preliminarmente passate al vaglio del Collegio regionale di garanzia elettorale (torneremo sul ruolo e sui compiti di questo organismo). Una soluzione non molto soddisfacente, ma che nel corso dell’iter di approvazione della legge fu introdotta per accogliere le istanze che provenivano soprattutto da alcuni partiti, che non ritenevano applicabili alla propria vita interna primarie aperte e diffuse in tutto il territorio regionale, ma propendevano per forme di investitura dei propri candidati mediante *conventions* o forme assembleari allargate sì, ma pur sempre “controllate”. In questi casi, il ruolo della Regione, e del ricorso stesso alle procedure della legge, si configurava come una sorta di certificazione esterna della correttezza delle procedure adottate (ad esempio, attraverso la nomina del presidente di seggio) e di supporto logistico e organizzativo. Ma, come è del tutto evidente, una possibile obiezione risultava piuttosto plausibile: se un partito non vuole fare primarie “aperte”, a che serve la legge? Perché non adotta allora forme interamente autogestite di consultazione della propria *membership*? Ma tant’è, queste varianti furono introdotte proprio per allargare il consenso politico alla legge e favorirne l’approvazione anche da parte di forze politiche che, alle primarie aperte, erano obiettivamente poco interessate.

Molto più delicata e complessa si sarebbe rivelata la questione delle primarie “semiaperte”. Inizialmente, l’idea di partenza che aveva ispirato il testo della legge era semplice: il soggetto politico che intendeva limitare la platea dell’elettorato attivo presentava, unitamente alla richiesta di registrazione, gli albi dei propri elettori. Le modalità di costruzione di tali albi erano definite dall’art. 3 del Regolamento di attuazione (l.r. n. 75 de 24 dicembre 2004)¹³ e si prevedeva che, oltre ai dati anagrafici, fosse indicata la sezione elettorale in cui “l’elettore esercita ordinariamente il proprio diritto di voto”; si prevedeva, inoltre, che tali albi fossero trasmessi agli uffici elettorali dei comuni (entro otto giorni dalle elezioni) e che questi, a loro volta, smistassero tali elenchi ai presidenti dei relativi seggi speciali per le primarie. Sulla problematicità di questa soluzione, posso qui limitarmi a citare quanto scritto da Carlo Fusaro, laddove osserva come i dati costitutivi degli albi, costituissero “non solo, come ovvio, dati *personali*, ma

¹³ In particolare, al comma 3: “L’albo viene costituito raccogliendo le adesioni degli elettori in appositi moduli, che contengono, in forma leggibile, il cognome e il nome dell’elettore, l’indirizzo e il comune di residenza, il numero della sezione elettorale in cui egli esercita ordinariamente il proprio diritto di voto e la firma dell’elettore”.

anche dati *sensibili* ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. 196/2003: con le conseguenze del caso. Non stupisce pertanto che, proprio a seguito di interventi informali del Garante, il Consiglio regionale della Toscana abbia avvertito l'opportunità, per evitare che l'intera legge e soprattutto il regolamento di attuazione di essa potessero cadere sotto gli strali del Garante, di espungere dalla legge sulle primarie l'intero meccanismo della primaria semiaperta..."¹⁴. E questo accadeva, infatti, con i già ricordati interventi legislativi correttivi, approvati nel mese di gennaio. Tali interventi avrebbero, di fatto, unificato la previsione di primarie semiaperte e quella di "modalità diverse" di selezione interna dei candidati, affidando la gestione degli albi interamente ai singoli soggetti politici "privati", evitando il "passaggio" di tali elenchi nelle "mani" degli uffici elettorali dei comuni (il testo modificato è ora quello dell'art. 14).

Tuttavia, per quanto certamente discutibile fosse la soluzione inizialmente adottata e suscettibile di radicali osservazioni da parte del Garante per la *privacy*, resta aperto un quesito, su cui certamente soprattutto i giuristi potranno utilmente esprimersi: posto che le elezioni primarie mediante albi, (o mediante previa registrazione, come in alcuni modelli di primarie adottate negli USA), rappresentano comunque una forma di primaria che, del tutto legittimamente e comprensibilmente, alcuni soggetti politici possono ritenere più adatta alle proprie caratteristiche, o comunque preferibile rispetto ad una forma di primaria aperta, - posto ciò, è davvero preclusa ogni forma di regolazione pubblicistica, per questo tipo di primarie "chiuse"? Non sono ipotizzabili modelli legislativi che, raccolto il pieno consenso informato degli elettori interessati, permettano comunque di offrire una qualche cornice istituzionale a tali forme di consultazione primaria?

Chi si candida alle primarie? – L'altro grande tema che la stesura del testo ha dovuto affrontare è quello dell'elettorato passivo: ossia chi si può candidare alle primarie e, soprattutto, chi ha la facoltà di proporre candidati alle primarie?

La soluzione scelta dal legislatore toscano è molto netta: il potere di presentazione delle candidature spetta esclusivamente al soggetto politico che si intende sottoporre al voto delle primarie. Lo "spirito" della legge toscana, anche da questo punto di vista, non è quello ispirato ad una logica radicalmente e a priori poco fiduciosa nella capacità dei partiti di aprirsi alla società e di rinnovarsi: è una filosofia, al contrario, che punta sui partiti e che continua a individuare in essi una forma insostituibile della rappresentanza politica e che scommette sulla loro capacità e volontà di aprire nuovi canali di rapporto con la società. D'altro canto, non sarebbe stata neppure sostenibile e difendibile, in termini giuridici, una qualche norma che obbligasse i partiti ad accettare, ad esempio, candidature sottoscritte da un certo numero di elettori: la legge affida dunque all'auto-regolazione e alla responsabilità dei partiti la fase di definizione delle proposte da sottoporre a primarie. Più concretamente, nel corso del dibattito che ha accompagnato la stesura

¹⁴ C. FUSARO, «La legge regionale toscana sulle primarie», cit.

del testo, l'idea di obbligare i partiti ad "aprirsi" alle candidature esterne ha suscitato molte diffidenze, (oltre che dubbi di profilo costituzionale), proprio perché tale scelta sarebbe stata considerata come una sorta di "via libera" alle più sospette "incursioni" lobbyistiche. Naturalmente, si può valutare queste preoccupazioni da un'ottica opposta, come una sorta di innalzamento di "barriere all'accesso" di candidature esterne, una barriera protettiva rispetto ai gruppi di potere e di controllo esistenti nei partiti: ma questa lettura non appare condivisibile e, comunque, occorre prendere atto che la proposta di istituzionalizzare le primarie, in Toscana, veniva pur sempre soprattutto da un partito ancora (nonostante tutto) ben strutturato e radicato nel territorio, con gruppi dirigenti larghi e diffusi, non governato da oligarchie ristrette e sospettose, ed era quindi del tutto comprensibile che la logica stessa che ha ispirato la nuova legge non fosse quella della diffidenza e dell'ostilità nei confronti del ruolo svolto dai partiti, ma al contrario quella che individuava nelle primarie un nuovo strumento di radicamento e di legittimazione dei partiti stessi. I DS, peraltro, all'atto della loro richiesta di primarie, così come previsto dalla legge (art. 7), presentavano un regolamento interno che prevedeva la possibilità di proposta di candidatura alle primarie, se sottoscritta da un numero di iscritti pari allo 0,5% dei voti ottenuti dal partito in una determinata provincia. Di *iscritti*, si badi, e non di semplici elettori o cittadini; e vi è dunque, senza dubbio, anche in questo, un elemento di "difesa" del ruolo del partito: come a dire, pur essendo le primarie, uno strumento di allargamento all'"esterno" della partecipazione democratica ad un momento cruciale della vita interna di un partito, occorre comunque salvaguardare un "senso" alle più tradizionali forme di *membership* e occorre comunque preservare, per gli iscritti, una qualche "superiore" prerogativa, un qualche "diritto" o potere esclusivo, che continuasse a giustificare livelli differenziati di "militanza" e di coinvolgimento nella vita di un partito.

Come rendere "vincolante" il risultato delle primarie? – I limiti costituzionali che impediscono l'obbligatorietà del ricorso alle primarie precludono, evidentemente, anche la possibilità che l'esito delle primarie sia esso stesso vincolante. Questo problema è stato molto discusso, nel corso dell'elaborazione del progetto legislativo e su questo tema il "partito trasversale" degli scettici sollevava molti dubbi e interrogativi: ma, ci si domandava, se le primarie non sono obbligatorie, chi e cosa garantisce che poi, i partiti, ne rispettino veramente i risultati?

Ovviamente, la prima risposta ad una tale obiezione era di natura sostanziale: il comportamento di un partito che chiedesse di svolgere elezioni primarie, che impegnasse per questo anche risorse pubbliche, e che poi non ne rispettasse l'esito, sarebbe un comportamento del tutto irrazionale e auto-lesionistico, esponendosi innanzi tutto alla possibile e giustificata rivalsa degli stessi propri elettori. Ma il problema delle garanzie formali che le istituzioni potevano e dovevano richiedere ai soggetti politici che si avvalevano della possibilità offerte da una legge sulle primarie, rimaneva comunque un tema delicato, a cui se ne legava un

altro, ossia se e quali deroghe fosse possibile ammettere, rispetto al risultato delle primarie.

La soluzione che, dopo varie ipotesi, è stata proposta dalla legge appare senza dubbio originale, movendosi su due piani: la previsione di una cauzione e l'istituzione del *Collegio regionale di garanzia elettorale* (CRGE), un organo eletto dal Consiglio regionale a maggioranza dei due terzi dei votanti e composto da tre membri "di riconosciuta indipendenza, dotati di esperienze e competenze nel campo del diritto pubblico e delle scienze politiche" (art. 11)¹⁵. La legge stabilisce che, all'atto della registrazione, il soggetto politico depositi una cauzione di cinque mila euro e che il CRGE, successivamente (quando siano state presentate le liste "ufficiali"), ne deliberi la restituzione ai soggetti politici che abbiano "recepito integralmente le graduatorie definitive" o che abbiano modificato le graduatorie "ai fini esclusivi del rispetto delle quote di genere" previste dalla legge elettorale regionale ("non peggiorando comunque la posizione in graduatoria di alcun esponente del genere sotto-rappresentato")¹⁶.

Naturalmente, l'ipotesi della cauzione ha suscitato molte discussioni, relative anche all'entità di tale sanzione: se troppo elevata, avrebbe potuto scoraggiare la partecipazione alle primarie; se troppo bassa, al contrario, rischiava di risultare irrilevante e quindi aggirabile. Ma, al di là della cifra poi stabilita, era poi il principio che contava, assieme all'obbligo, per il Collegio di garanzia, di dare "ampia pubblicità" alle proprie decisioni, mediante pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione: e il principio era quello di rafforzare con una sanzione formale e ufficiale le conseguenze negative, di natura politica e morale, che comunque avrebbero investito un soggetto politico inadempiente.

¹⁵ Come ha scritto C.FUSARO, «La legge regionale», cit., questo organo rappresenta "il primo esempio in Italia" che possa essere ricondotto al modello anglosassone "delle *electoral commissions*, vere e proprie autorità indipendenti cui vengono affidate in diversi ordinamenti le procedure elettorali (che invece, nel modello continentale europeo, sono amministrare da funzionari statali e/o locali, con il concorso, per talune funzioni, di magistrati)".

¹⁶ L'unica altra possibilità di deroga (e quindi di restituzione della cauzione anche in mancanza di un'integrale recepimento delle graduatorie) è quella che si può produrre "a seguito delle eventuali esclusioni di candidati" previsti dai casi indicati dal soggetto politico all'atto della registrazione. Quest'ultima clausola si riferisce ad un punto indicato tra le possibili dichiarazioni che un soggetto politico poteva allegare alla richiesta di partecipazione alle primarie: ossia, "l'indicazione delle cause e delle condizioni che comportano, per i candidati che abbiano partecipato alle elezioni primarie, un'eventuale esclusione dalla candidatura" (art. 7, comma 1, lettera f). Si tratta di una clausola introdotta nella legge per rispondere ad un'obiezione sollevata nel corso della discussione: e se, ad esempio, un candidato vincente alle primarie risultasse poi coinvolto in una vicenda giudiziaria? Il partito sarebbe costretto a candidarlo ugualmente o a subire una sanzione, se non lo candidasse? La soluzione proposta dalla legge, in sostanza, prevede dunque una sorta di "patto" preliminare: il soggetto politico che intende ricorrere alle primarie deve indicare anche i casi in cui si riserva di escludere un candidato, salvo il fatto che le motivazioni alla base di tale esclusione siano comunque poi vagliate dal collegio di garanzia. I DS, ad esempio, dichiaravano, all'atto della registrazione, che, per i casi di eventuale esclusione, intendevano applicare un articolo del proprio regolamento di autodisciplina, in particolare l'articolo che escludeva la candidabilità di quanti avessero "ricevuto condanne passate in giudicato" o fossero "sottoposti a procedimenti giudiziari per reati gravi".

Naturalmente, è interessante vedere come questo complesso di norme sia stato effettivamente applicato in occasione delle elezioni primarie del 20 febbraio. E qui occorre dire che, se il modello ipotizzato nella legge aveva una sua logica e una coerenza interna, non aveva fatto i conti con le inaudite complicazioni della politica italiana e, nella fattispecie, con le tormentate vicende politiche legate alla presentazione della lista “Uniti nell’Ulivo”. Come ricordato, i DS avrebbero scelto con le primarie i propri candidati, ma poi questi sarebbero confluiti nella lista unitaria. Questo caso non era stato adeguatamente previsto dalla legge: e così, riunitosi all’indomani della presentazione delle liste “ufficiali” per le elezioni regionali, il CRGE non poteva fare altro che prendere atto, alla lettera, di quanto previsto dal testo della legge e constatare quindi che il soggetto politico che aveva partecipato alle primarie (i Democratici di sinistra) non aveva poi presentato liste proprie alle elezioni regionali, ma aveva concorso a presentare una lista di coalizione. Scattava così una sorta di “questione pregiudiziale”: attenendosi alla legge, il CRGE deliberava di non restituire la cauzione ai DS, per le motivazioni suddette, e non entrava nemmeno nel merito di una possibile valutazione sull’esito delle primarie e sul rispetto delle graduatorie tra i candidati. Nel comunicato finale, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana, il CRGE aggiungeva peraltro esplicitamente una segnalazione al Consiglio regionale, affinché fossero riconsiderati alcuni aspetti della legge proprio alla luce di questa fattispecie, ossia l’eventualità di una discrepanza fra la forma con cui un soggetto politico partecipa alle primarie e la forma (una lista di coalizione) con cui invece concorre alle elezioni.¹⁷

Nel merito, va detto che i DS avrebbero sostanzialmente rispettato l’esito delle primarie: “sostanzialmente”, perché in effetti ci sono stati alcuni casi di “forzatura” delle graduatorie emerse dai risultati delle primarie, legate soprattutto a due candidature femminili e all’inserimento nelle liste di alcuni indipendenti, “in quota DS”, che non erano stati sottoposti al vaglio delle primarie. Ma sono state forzature che, se si eccettuano alcune polemiche locali, non hanno intaccato il senso del voto e il valore e la credibilità dei risultati, agli occhi dell’opinione pubblica e degli stessi elettori che avevano partecipato alle primarie: chi ha vinto le primarie, alla fine, è stato anche collocato in una posizione di lista che avrebbe poi consentito l’elezione in Consiglio regionale.

La rappresentanza di genere. – Come ricordato, una possibilità di deroga dall’esito delle primarie era legata al rispetto delle quote per la rappresentanza di genere (che la legge regionale toscana fissava nella misura di “almeno un terzo” delle candida-

¹⁷ Per quanto riguarda i DS, il CRGE osservava che “l’art. 15 della legge 70/2004 inequivocabilmente prevede il solo caso di soggetti che partecipino alle primarie e successivamente presentino candidature alle elezioni regionali, subordinando la restituzione della cauzione alle condizioni tassative sopra indicate”. Il Collegio, si legge nel comunicato finale, “dopo aver adottato le riferite decisioni, nel concludere i propri lavori, ritiene di dover segnalare al Consiglio regionale, dal quale è stato eletto, l’eventualità – laddove lo ritenga opportuno, di disciplinare espressamente il caso di soggetti che abbiano presentato candidature per le elezioni primarie ai sensi dell’art. 2 della legge 70/2004, decidendo tuttavia successivamente di non presentare liste autonome”.

ture, per il genere sotto-rappresentato). Si entra qui in un argomento che a lungo ha impegnato la commissione consiliare incaricata della stesura del testo di legge: come raccordare le prescrizioni della legge elettorale allo svolgimento delle primarie? E come “garantire” che, dalle primarie, uscissero candidature rispettose delle quote stabilite dalla legge? Tutte le ipotesi variamente articolate emerse nel corso della discussione risultavano, in un modo e nell’altro, piuttosto insoddisfacenti; in particolare, l’ipotesi (che pure era stata sperimentata in occasione di precedenti primarie autogestite dai DS toscani) di proporre liste distinte per genere. Il problema era evidentemente legato alla specificità della nuova legge elettorale e all’adozione del sistema delle liste bloccate: la questione decisiva, in questo caso, non è l’inserimento in sé, ma la posizione che un candidato, o una candidata, ottiene all’interno della lista, determinante ai fini di un’eventuale successiva elezione. L’ipotesi delle liste distinte per genere, o addirittura dell’obbligo per l’elettore di esprimere preferenze distinte per ciascuna lista, risultava chiaramente macchinosa e impraticabile: e non avrebbe comunque risolto il problema di un possibile, e imbarazzante, “sorpasso” di una candidata meno votata, a spese di un collega. La questione non era di facile soluzione: alla fine, è prevalsa una duplice linea: da una parte, riproducendo i vincoli previsti dalla legge elettorale (“nelle liste dei candidati circoscrizionali alle elezioni primarie non possono essere presentati più di due terzi di candidati dello stesso genere”, art. 5, comma 5); dall’altra, rafforzando questi vincoli con l’imposizione di “un ordine alternato di genere” tra i candidati stessi (art. 5, c. 6). Inoltre, constatata l’impossibilità di evitare a priori l’eventualità di una modifica dei risultati al fine di rispettare le quote previste dalla legge, si prevedeva appunto questa possibilità di deroga, che spettava al Collegio di garanzia certificare. La scommessa era in sostanza quella di introdurre bensì dei vincoli, dal versante dell’offerta elettorale, ma di confidare poi nella capacità competitiva delle donne, sperando che da ciò non venisse uno stravolgimento dell’esito delle primarie. È interessante notare come sia stata una scommessa sostanzialmente vinta: alla fine, vi è stato un solo caso di modifica dell’ordine di presentazione emerso dalle primarie a vantaggio di una candidata; mentre, più in generale, l’ottimo successo delle candidate ha consentito di rispettare sia l’esito delle primarie che il rispetto delle quote previste dalla legge elettorale.

L’organizzazione delle primarie: i seggi elettorali, l’unicità del voto, i costi delle primarie.

– I problemi legati all’organizzazione delle primarie che la legge doveva affrontare erano numerosi e complessi. Il primo tra questi era quello legato alle concrete modalità di svolgimento delle elezioni e al problema cruciale che aveva caratterizzato le esperienze precedenti di primarie autogestite e che ha sollevato non poche polemiche anche in occasione delle stesse primarie del 16 ottobre: ovvero, come garantire l’unicità del voto di un elettore?

La soluzione trovata rappresenta uno dei punti rivelatisi più efficaci nel modello di primarie delineato nella legge toscana, alla luce della concreta applicazione che ne è stata fatta. Non c’è dubbio che, su questo punto, emergono con grande nettezza i vantaggi di primarie istituzionali, regolate da una legge e appli-

cate dalla pubblica amministrazione. La legge infatti affida ai Comuni una serie decisiva di funzioni e, in primo luogo, quella di individuare le sezioni elettorali per le primarie “unificando in una o più sedi le sezioni elettorali ordinariamente previste per lo svolgimento” delle elezioni regionali (art. 9, comma 2), rispettando una serie di criteri definiti dalla legge: ossia, una sezione almeno in ogni comune e una sezione almeno ogni ventimila elettori, garantendo una distribuzione uniforme delle sezioni all’interno del territorio comunale e individuando le sedi in “luoghi pubblici a disposizione dell’amministrazione comunale, della Regione o di altri enti pubblici”, scelti avendo cura di “non intralciare le normali attività che in esse si svolgono”. Il successivo regolamento (l.r. n. 74, art. 6) prevedeva poi che i Comuni predisponessero le liste degli elettori aventi diritto, sulla base delle revisioni periodiche a cui gli uffici elettorali ordinariamente provvedono, e che distribuissero i relativi elenchi alle diverse sezioni elettorali.

È evidente come, in tal modo, con la garanzia offerta dalle liste elettorali ufficiali predisposte dai Comuni, è stato risolto alla radice il problema dell’unicità del voto: ogni elettore può votare solo ed esclusivamente presso la sezione elettorale speciale a cui corrisponde la sezione ordinaria in cui vota abitualmente. Si poteva così anche fare a meno dell’obbligo di presentazione della tessera elettorale: basta un documento di identità, sulla cui base accertare la regolare presenza dell’elettore nelle liste elettorali del seggio. La legge prevedeva poi per i Comuni l’obbligo di informare gli elettori sull’ubicazione delle sedi, specificando le relative sezioni ordinarie corrispondenti. E i Comuni hanno svolto tale compito mediante manifesti o anche, in qualche caso, mediante lettere alle famiglie. La Regione ha poi svolto un ruolo di supporto ai Comuni, predisponendo, oltre che una campagna informativa generale, alcuni modelli per i manifesti e la campagna di comunicazione.

I Comuni dovevano poi provvedere alla nomina dei componenti dei seggi, composti da un presidente, da due scrutatori e da un segretario, indicato dal presidente. Una composizione ridotta, rispetto a quella ordinariamente prevista dalle norme vigenti per le normali elezioni. Tali componenti sono nominati secondo le procedure solitamente seguite dai Comuni, cioè attingendo agli appositi albi ed elenchi. La legge prevede poi che il compenso per i componenti dei seggi sia pari a quello stabilito dalla legge per le altre elezioni¹⁸.

¹⁸ Questo è un punto delicato, perché introduce al discorso dei costi che un’organizzazione istituzionale delle primarie comporta. In una prima versione del testo della legge erano previsti scrutatori volontari indicati dai soggetti politici partecipanti alle primarie e si prevedeva che solo il presidente fosse nominato tra gli idonei inseriti negli albi gestiti dalle Corti d’appello, a garanzia della terzietà del ruolo da esso svolto. Successivamente però è prevalsa l’idea che anche gli scrutatori fossero estratti a sorte dagli appositi elenchi e che fossero anch’essi retribuiti: alla base di questa scelta, vi era una motivazione di principio, l’idea cioè che fosse opportuno rafforzare la dimensione e il profilo istituzionale delle primarie. Un orientamento, come si può notare, del tutto antitetico a quello della nuova legge elettorale nazionale, che ha reintrodotto la nomina partitica degli scrutatori.

Un altro terreno che si è rivelato problematico, con qualche analogia con quanto accaduto in occasione delle primarie dell'Unione del 16 ottobre, riguarda il numero e la distribuzione territoriale dei seggi. Abbiamo detto che la legge fissava dei criteri e una soglia demografica a cui i Comuni avrebbero dovuto attenersi. Successivamente, però, emersero altre esigenze, spesso nate da un confronto diretto con gli uffici elettorali dei Comuni: in particolare, un richiamo alla peculiare morfologia territoriale di molti Comuni toscani, spesso composti da piccoli borghi e frazioni, con una bassa densità di popolazione. La formulazione della legge ("almeno una sezione elettorale ogni ventimila elettori") non escludeva che i Comuni, qualora lo ritenessero opportuno, potessero richiedere alla Regione una deroga e prevedere un numero maggiore di sezioni nel proprio territorio. E così in effetti è accaduto: se si fossero rispettati rigorosamente i criteri stabiliti dalla legge, le sezioni speciali per le primarie avrebbero dovuto essere circa 350; in realtà, alla fine, i seggi sono stati 606, con un certo squilibrio tra le province meridionali, i Comuni più piccoli e frammentati, e le zone rurali, da una parte, e le province e le aree più urbane e metropolitane, dall'altra (si vedano, più avanti, la TAB. 2 e il GRAF. 2). Inoltre, com'era prevedibile, man mano che cresceva l'attenzione e la mobilitazione delle forze locali, alcuni comuni spingevano per l'apertura di nuovi seggi, rispetto a quelli inizialmente previsti. Come vedremo meglio dopo, anche la diversa "densità" dei seggi, tra le diverse province, può essere dunque assunta come una delle variabili dipendenti del diverso grado di competitività e di mobilitazione che le primarie avrebbero assunto nelle diverse province toscane.

La struttura delle schede e la segretezza del voto: le primarie come forma "aperta" di partecipazione politica. – Un'altra serie di questioni di grande rilievo che a lungo hanno impegnato i lavori del gruppo tecnico e della commissione consiliare sono state quelle legate alle modalità di voto, alla struttura della scheda, alle garanzie sulla *privacy* dell'elettore. Sono tutte questioni che avevano vari risvolti "tecnici" e operativi, ma che si possono ricondurre ad un interrogativo di fondo: è giusto ed è necessario che le modalità di voto, in occasioni di elezioni primarie, prevedano le stesse garanzie per la segretezza del voto proprie delle altre consultazioni elettorali?

La via scelta inizialmente dal legislatore toscano, dopo varie discussioni, è stata molto precisa: le primarie sono una forma di partecipazione politica e, come tale, non possono essere assimilate ad elezioni per le quali valga il sacrosanto principio della totale garanzia della segretezza del voto. L'elettore che sceglie di partecipare alle primarie indette da un soggetto politico compie una libera e aperta manifestazione di volontà politica: recandosi alle urne per le primarie, dichiara senza dubbio di essere, quanto meno, interessato alla selezione dei candidati di una determinata forza politica e non di un'altra (salvo poi, naturalmente, poterci ripensare al momento delle elezioni "vere"). La pubblicità di questa espressione di volontà politica è l'unico vero antidoto al prodursi di fenomeni opportunistici diffusi e sistematici, alla tanto paventata (anche in occasione delle primarie del 16 ottobre)

“infiltrazione” di elettori appartenenti a forze politiche avversarie che, con una loro affluenza in massa ai seggi, potrebbero stravolgere a propri (presunti) fini o interessi le scelte di un altro schieramento. È evidente come, nell’alimentare questi timori, “il partito degli scettici” ingigantisca, in largo misura, uno spauracchio poco credibile: perché queste interferenze opportunistiche abbiano davvero successo occorrerebbe che vi fossero a) pochi votanti e b) ci fosse un elevato grado di coordinamento strategico e di capacità di mobilitazione dei militanti ed elettori “avversi”, a tal punto da rendere determinanti questi voti “alieni”. Insomma, circostanze difficilmente verificabili, a cui comunque oppone un argine decisivo l’adozione del criterio sopra definito: ossia, non si può applicare alle primarie il vincolo della segretezza del voto negli stessi identici termini con cui si pone per altre elezioni. Questo vincolo si pone bensì, ovviamente, per le scelte relative allo specifico oggetto di un’elezione primaria, e quindi è certo segreto il voto per il candidato prescelto, ma non si può porre negli stessi termini per quanto riguarda la decisione stessa di partecipare alle primarie di un determinato soggetto politico, piuttosto che a quelle di un altro.

Tutto ciò ha portato, inizialmente, il legislatore toscano ad una serie di precise scelte tecniche e procedurali. In primo luogo, la struttura delle schede: per ogni soggetto che partecipa alle primarie, recitava la prima versione della legge, la Regione predispone “una scheda di colore diverso” (art. 10, comma 3); conseguentemente, il presidente del seggio consegna all’elettore che si presenta al seggio “una sola scheda relativa al soggetto politico indicato dall’elettore” (art. 10, comma 6) e, successivamente, lo scrutatore “registra l’avvenuto esercizio del voto annotando il nome dell’elettore, il tipo di elezioni primarie cui ha partecipato [ovvero, se per il presidente e/o per i consiglieri], e il relativo soggetto politico”. Il regolamento di attuazione ha poi aggiunto un passaggio importante, in questa procedura: all’art. 9, comma 4, si stabilisce che “gli elenchi degli elettori che hanno partecipato alle elezioni primarie per un determinato soggetto promotore costituiscono un dato riservato, che il presidente del seggio provvede a sigillare in busta chiusa al termine delle operazioni elettorali. Le buste sono consegnate all’ufficio elettorale del Comune che, decorso il termine fissato per la presentazione delle liste alle elezioni regionali, provvede alla loro distruzione”.

Il modello procedurale così delineato prevede dunque alcuni passaggi chiave: votare alle primarie implica una dichiarazione esplicita di interesse e di adesione politica, mediante la richiesta e il ritiro di una determinata scheda; mentre gli elenchi degli elettori che hanno partecipato alle primarie sono elenchi strettamente funzionali alla verifica e alla registrazione dell’avvenuto esercizio del voto e devono quindi essere distrutti alla fine delle procedure elettorali.

Approvata la legge alla vigilia di Natale e indette le primarie, con un decreto del presidente della Giunta regionale firmato il 30 dicembre 2004, dai contatti informali con l’Autorità garante per la *privacy*, al cui vaglio comunque la legge approvata sarebbe dovuta passare, emergevano tuttavia problemi e rilievi di non poco conto. Prima ancora che tali rilievi fossero formalizzati, e che quindi potesse risulterne compromesso il procedimento elettorale già avviato, il Consiglio regionale procedeva ad

una serie di modifiche “in corso d’opera” che intervenivano essenzialmente su due aspetti cruciali: sulle modalità di svolgimento delle primarie “mediante albi” (come abbiamo già ricordato) e, soprattutto, sulla questione appena affrontata, quella delle garanzie per la segretezza del voto. Ad onor del vero, occorre aggiungere che non tutti, tra i consiglieri regionali che seguivano la materia, e nel gruppo tecnico che aveva lavorato alla stesura del testo, erano convinti della fondatezza dei possibili rilievi del Garante: ma, tant’è, le circostanze concrete, e i tempi già così ristretti e affannosi, impedivano che si potesse aprire in quel momento un qualche contenzioso. E quindi non restava altro da fare che adeguarsi, salvo ripromettersi di riprendere la questione con più calma. In verità, tale adeguamento poteva essere compiuto senza troppi danni anche perché, di fatto, le modifiche legislative introdotte non cambiavano il corso degli eventi: i possibili rilievi del Garante, sui due punti indicati, non intervenivano sul procedimento avviato e sugli atti formali già compiuti. Da una parte, infatti, sulla questione degli “albi”, e della loro gestione, su cui ci siamo già soffermati, le modifiche erano ininfluenti in quanto nessun soggetto politico aveva chiesto lo svolgimento di primarie secondo questa modalità; mentre, sulla seconda questione, il procedimento elettorale in corso non era ancora giunto a compiere passaggi formali irreversibili. Nel merito, sulla questione della segretezza del voto, il nuovo testo legislativo conteneva una riscrittura degli articoli relativi alla struttura delle schede della votazione: in particolare, veniva cassata la previsione di una scheda diversa per ciascun soggetto politico, anche se rimaneva la previsione di schede distinte per eventuali primarie dedicate alla selezione, rispettivamente, del candidato alla carica di presidente e dei candidati alla carica dei consiglieri. Conseguentemente, venivano abrogati o modificati tutti i relativi passaggi procedurali inizialmente previsti, come la richiesta esplicita, da parte dell’elettore, di una determinata scheda per una data primaria, o le modalità di registrazione dell’avvenuto esercizio del voto. E, infine, venivano modificati gli allegati alla legge in cui si riproduceva il modello delle schede. In sostanza, per fare un esempio concreto, sulla base del nuovo testo, se le primarie per la selezione del loro rispettivo candidato presidente fossero richieste, contemporaneamente, da più soggetti politici, su un’unica scheda dovrebbero comparire i simboli e i candidati di questi diversi soggetti e l’elettore sarebbe chiamato ad una duplice scelta: dapprima quella della forza politica e poi quella del candidato. Con un possibile e singolare paradosso: se tutti i partiti facessero le primarie, ci si troverebbe dinanzi allo svolgimento di vere e proprie elezioni *anticipate*, ma con un’aggravante e un inconveniente di non poco conto: che i possibili fenomeni di interferenza opportunistica risulterebbero enormemente incentivati. Nella totale segretezza del voto, infatti, qualsiasi elettore, sapendo che le elezioni “vere” saranno di là da venire, potrebbe tranquillamente sbizzarrirsi a votare per chicchessia e davvero, in questo caso, il senso stesso delle primarie verrebbe stravolto: non più un momento di partecipazione democratica alla selezione dei candidati della parte politica a cui un elettore si sente, e dichiara di essere, vicino o interessato, ma un indifferenziato momento di confusione, in cui ogni soggetto politico rischierebbe di perdere di fatto ogni sovranità sulle proprie scelte, né sarebbe in grado soprattutto, di

costruire un qualche rapporto politico trasparente, di comunicazione e informazione reciproca, con i propri elettori. Non dunque, primaria *aperte*, ma, in un certo senso, primarie *coperte*, (“*blanket*”, o anche, come sono state soprannominate in America, “*jungle primaries*”)¹⁹.

Tutto questo, comunque, in occasione delle primarie toscane del 20 febbraio, non ha avuto alcuna conseguenza pratica, perché solo due sono stati i soggetti politici partecipanti e, soprattutto, per primarie diverse: una per il presidente e una per i consiglieri, da svolgersi quindi comunque su schede diverse. E quindi, i problemi legati al carattere aperto e manifesto della partecipazione alle primarie si sono pari pari riproposti, all’atto pratico, nei seggi di ogni comune toscano. Vedremo meglio i dati relativi alla partecipazione e come questa situazione sia stata vissuta dagli elettori: resta il fatto che questo ci sembra un nodo decisivo per qualsiasi futura legislazione sulle primarie, un tema su cui sarebbe opportuno che si aprisse un dibattito aperto, sollecitando anche una riflessione della dottrina costituzionalistica. Un terreno su cui non sapremmo e non vogliamo neppure addentrarci, ma che vogliamo porre all’attenzione di politici e studiosi, convinti come siamo che, se certo potevano esserci dubbi sulla soluzione prevista nel testo originario della legge, l’attuale testo in vigore per le primarie in Toscana, frutto di questo tormentato percorso legislativo, contiene comunque soluzioni insoddisfacenti.

L’organizzazione delle primarie: la complessità (e i vantaggi) di un approccio “istituzionale”. – Come già si ricordava, il primo esperimento di primarie “istituzionali”, al

¹⁹ Riprendiamo qui per analogia, perché ci sembra attagliarsi molto bene alla nostra situazione, ovviamente con tutte le differenze del caso, l’espressione con cui viene definita una tra le varie tipologie di primarie adottate negli USA. Su questo punto, e in generale sul funzionamento delle primarie in USA, si veda O. MASSARI, *I partiti politici nelle democrazie contemporanee*, Laterza, 2004, pp.132-140 e il recente M. VALBRUZZI, *Primarie. Partecipazione e leadership*, con una post-fazione di G. PASQUINO, Bonomia University Press, 2005, (sulle tipologie delle primarie, in particolare, pp. 61-67). Sulle primarie in Usa, in una prospettiva molto critica sul ruolo svolto storicamente da questo strumento, si veda anche il recente volume di E. MELCHIONDA, *Alle origine delle primarie. Democrazia e direttismo nell’America progressista*, Ediesse, 2005, che contiene anche interessanti documenti originali sul dibattito che portò alla crescente affermazione e diffusione delle primarie nel sistema politico americano (sulle primarie *blanket*, in particolare, si vedano le pagine 70-71, da cui traggio anche l’espressione “*jungle primaries*”). La primaria *blanket* (“coperta”) prevede che i votanti ricevano un’unica scheda per ogni determinata carica in palio, con l’indicazione di tutti i candidati, *quale che sia il loro partito*; al contrario, la primaria definita “*open declaration*” prevede che gli elettori dichiarino pubblicamente la loro scelta di partito al seggio elettorale nel giorno dell’elezione; mentre un’altra variante ancora, quella cosiddetta *open (private choice)*, è una primaria aperta, ma con scelta segreta o privata (come scrive Massari, in questo caso “gli elettori ricevono una scheda per ciascun partito e possono scegliere nel segreto della cabina a quale primaria di partito partecipare”). È evidente come il modello cui si ispirava il testo originario della legge toscana fosse riconducibile a quello *open declaration* (lasciando ai soggetti politici la facoltà di scegliere il modello di primarie “chiuse”), mentre, dopo le modifiche legislative introdotte, ci ritroviamo con un modello di primarie che è assimilabile, per certi versi, al modello *blanket* (la scheda unica) e, per altri versi, al modello “*private choice*”. Ma, al di là di queste analogie, ci sembra evidente come, nello specifico contesto del sistema politico italiano, le finalità delle primarie come momento di partecipazione democratica non possano che ispirarsi al modello delle primarie “aperte”, sì, ma non “coperte”.

di là delle circostanze politiche in cui sé svolto, è stato coronato da un successo, soprattutto in considerazione dei tempi ridottissimi che sono intercorsi tra l'approvazione della legge e il decreto di indizione delle elezioni: la macchina organizzativa della Regione e dei Comuni ha lavorato con ritmi, a tratti, veramente convulsi.

Ciò che emerge da questo versante della vicenda è un elemento di giudizio molto netto: aumenta certo la complessità organizzativa, ma le primarie "istituzionali" offrono indubbiamente un grande vantaggio, permettono che la consultazione avvenga all'interno di una cornice ben definita di regole e di procedure e, soprattutto, permettono di utilizzare e valorizzare il grande patrimonio di esperienze gestionali e di saperi amministrativi di cui, nella larghissima maggioranza dei casi, è depositario il personale che lavora negli uffici elettorali dei nostri Comuni. Senza il contributo attivo e partecipe di questo personale, la prima sperimentazione della nuova legge sulle primarie non sarebbe andata a buon fine, proprio perché, nelle settimane cruciali in cui si avviava la macchina organizzativa, risultavano decisivi i consigli e le sollecitazioni che provenivano da quanti, con l'organizzazione di elezioni, sono alle prese pressoché annualmente. Su tantissimi problemi, marginali e rilevanti che fossero, scattava "dal basso" un tipico quesito: "ma questo, che vale per le elezioni normali, vale anche per le primarie?". Il che obbligava a chiarire, a specificare e, in alcuni casi, a correggere quanto la legge e il regolamento avevano, o non avevano adeguatamente, previsto. Insomma, le primarie toscane sono state un momento di vivace partecipazione democratica anche sul piano dei rapporti istituzionali: per la prima volta la Regione si misurava su questo terreno e, per la prima volta, i Comuni si trovavano a trattare con la Regione, e non più con il Ministero e le Prefetture. Un dialogo e un rapporto costruito *in progress*, per così dire, con un processo di apprendimento istituzionale collettivo, che ha dato poi ottimi frutti in occasione della successiva gestione delle elezioni regionali, e che dovrà proseguire, tornando con calma a riflettere sui vari aspetti, sia legislativi che regolamentari, che abbisognano di ritocchi e aggiustamenti²⁰.

²⁰ Un altro aspetto innovativo (poco visibile all'esterno, ma rivelatosi decisivo ai fini della buona riuscita dell'esperimento) va rilevato a questo proposito: forse per la prima volta, una consultazione elettorale ha visto un uso sistematico delle nuove tecnologie dell'informazione. La gestione delle elezioni primarie ha visto infatti il flusso delle comunicazioni tra la Regione e i Comuni fondarsi essenzialmente sulla posta elettronica e su internet. Appena approvata la legge, il presidente della Giunta regionale scriveva una lettera (cartacea) a tutti i sindaci dei 287 Comuni toscani, informandoli di quanto sarebbe accaduto di lì a poco e invitando tutti i Comuni a segnalare il nome del funzionario e l'indirizzo di posta elettronica cui fare riferimento. Nel frattempo, l'ufficio elettorale della Regione utilizzava una mailing list già disponibile per iniziare ad inviare le proprie comunicazioni. Dopo i primi giorni, piuttosto "drammatici", in cui numerosissimi erano i casi di mancata ricezione dei messaggi inviati, la mailing list degli uffici elettorali comunali si affinava progressivamente, fino a coprire integralmente tutto il territorio regionale. Nello stesso tempo, tutti i principali adempimenti, la modulistica, gli avvisi, erano segnalati sul sito della Regione. Naturalmente, il flusso delle informazioni era incrociato: e moltissimi erano i messaggi che dai Comuni giungevano alla Regione, chiedendo chiarimenti o offrendo suggerimenti e proposte.

4. *Le primarie in Toscana: la partecipazione*

Abbiamo visto fin qui i contenuti principali del modello legislativo e organizzativo delle primarie toscane; analizzeremo ora i dati complessivi sulla partecipazione e, nel capitolo seguente, guarderemo più da vicino alle primarie promosse dai DS, cercando di rispondere alle domande cruciali che l'esperienza delle primarie toscane sollecita maggiormente, ossia le forme di competizione che si sono manifestate e la funzione che ad esse si può attribuire nello specifico contesto del sistema politico della Toscana.

I dati complessivi sulla partecipazione mostrano alcune particolarità che occorre considerare preliminarmente, anche alla luce dei profili in precedenza analizzati, relativi alla difficile "coesistenza" di primarie promosse da soggetti politici diversi.

Come abbiamo ricordato, contemporaneamente alle primarie promosse dai DS per la selezione dei propri candidati consiglieri, si svolgevano le primarie richieste dal movimento "Toscana futura" per la scelta del proprio candidato presidente: si trattava di una coalizione composta, per un verso, da una serie di associazioni e gruppi di matrice laica, liberale e socialista e, per altro verso, da una serie di liste civiche che, in vari comuni della Toscana, avevano concorso alle elezioni amministrative dell'anno precedente, talvolta con buoni risultati. La decisione di utilizzare la nuova legge sulle primarie, da parte di questo soggetto politico, nasceva quindi soprattutto da una ben comprensibile e ragionevole strategia: quella di farsi conoscere dagli elettori e di cogliere l'occasione delle primarie come un momento per avviare la propria mobilitazione in vista delle elezioni regionali, alle quali intendeva presentarsi con una collocazione "terzista", polemica nei confronti di entrambi i maggiori schieramenti.

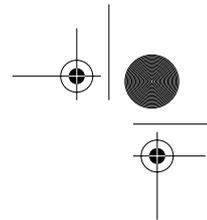
Gli elettori che si presentavano ai seggi, sulla base della legge e del regolamento, potevano chiedere al presidente entrambe le schede o anche una sola; i presidenti di seggio, a loro volta, erano tenuti a informare gli elettori di questa duplice possibilità. I dati riportati nella TAB.1 mostrano come, alla fine, si sia articolata la partecipazione: la grande maggioranza degli elettori, ovviamente, era interessata solo alle primarie dei DS, ma non pochi, circa il 23% dei votanti (forse solo per ragioni di abitudine, o anche per ragioni di "riservatezza"), ritiravano ugualmente entrambe le schede. Così, mentre i votanti per le primarie DS sono stati 151.663, quelli per l'"altra" primaria sono stati 35.479. Tra questi, tuttavia, oltre la metà hanno però poi votato scheda bianca o nulla e solo 17.193 hanno espresso un voto valido a uno dei due candidati, mentre erano appena 876 gli elettori che chiedevano solo la scheda di Toscana futura. È impossibile dire quanti elettori, tra quelli che alla fine hanno espresso un voto valido alla primaria "presidenziale", fossero veramente interessati alla scelta proposta da questa formazione politica o, piuttosto, se abbiano espresso un voto su entrambe le schede per il semplice fatto di averle comunque ritirate: un dubbio legittimo, anche perché, alla

vigilia del voto, la stessa formazione politica, con un suo pronunciamento, aveva dichiarato polemicamente di non voler più partecipare alle primarie, sollevando non poca confusione²¹. In ogni caso, alle successive elezioni regionali, il candidato emerso vincitore dalle primarie, e candidato alla presidenza della Regione, avrebbe raccolto 30.062 voti, pari all'1,5% dei voti: i voti validi alle primarie sarebbero dunque corrispondenti ad oltre la metà degli elettori che poi hanno scelto questa formazione politica.

TAB. 1 – *Toscana. Elezioni primarie del 20 febbraio 2005: dati complessivi sulla partecipazione.*

	Votanti Totale	Votanti alle Primarie consiglieri DS	Totale votanti Primarie presidente Toscana Futura	Numero Votanti due schede	Bianche scheda consiglieri	Nulle scheda consiglieri	Totale voti validi consiglieri	Bianche scheda presidente	Nulle scheda presidente	Totale voti validi presidente
Arezzo	18.468	18.451	5.573	5.393	182	358	17911	2.778	314	2.481
Firenze	45.433	45.319	7.254	7.140	811	1.222	43286	3.136	527	3.591
Grosseto	7.117	7.114	1.159	1.156	38	150	6926	557	69	533
Livorno	13.684	13.184	2.242	1.742	193	326	12665	1.040	167	1.035
Lucca	12.358	12.333	4.640	4.615	135	174	12024	2.220	292	2.128
Massa C.	2.724	2.721	674	671	33	56	2632	294	48	332
Pisa	22.290	22.319	5.467	5.496	250	484	21585	2.113	260	3.094
Pistoia	7.982	7.958	3.076	3.052	126	232	7600	1.389	212	1.475
Prato	5.351	5.347	2.545	2.540	44	110	5193	1.105	154	1.286
Siena	16.952	16.917	2.849	2.814	178	575	16164	1.410	201	1.238
Toscana	152.359	151.663	35.479	34.619	1.990	3.687	145.986	16.042	2.244	17.193

²¹ A pochi giorni dal voto, Toscana futura, con una lettera inviata al presidente della Giunta regionale, chiedeva polemicamente di “ritirarsi” dalle primarie, adducendo come motivo la scarsa opera di informazione che la Regione avrebbe condotto nei confronti dei cittadini. La Regione rispondeva che tale “ritiro” non era ammissibile, essendo “perentori” i termini temporali previsti dalla legge per la presentazione delle candidature (e quindi per un eventuale rinuncia), e che perciò le schede relative alle primarie di Toscana futura sarebbero state regolarmente distribuite ai seggi e agli elettori che le avrebbero richieste. Naturalmente, la richiesta del “ritiro” può essere interpretata come una comprensibile strategia propagandistica, alla vigilia del voto, nell’intento di richiamare l’attenzione della stampa e degli elettori, che era prevalentemente rivolta alle primarie dei DS. Anche in occasione delle primarie del 16 ottobre abbiamo avuto qualche esempio di questa tecnica....



5. Le primarie dei DS: la composizione delle liste e le modalità di voto

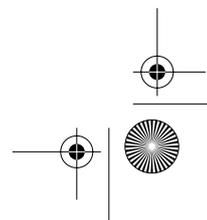
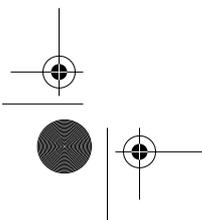
Al di là degli aspetti appena osservati, e della partecipazione “asimmetrica” che nasceva dal contemporaneo svolgimento di primarie promosse da soggetti con un ben diverso radicamento nella realtà politica della regione, è evidente che sono le primarie promosse dai DS quelle che presentano un maggiore interesse analitico. Le domande cui rispondere non sono poche: molto semplicemente, e in definitiva, a cosa sono servite, queste primarie? come hanno funzionato, dal punto di vista della competizione? Hanno prodotto davvero una qualche selezione dei candidati? Sono state una “grande bufala”, come titolava un quotidiano²², o sono state primarie “vere”?

Per iniziare a rispondere, occorre fare un passo indietro e affrontare alcuni aspetti della legge che non abbiamo ancora analizzato, ma che risultano decisivi da molti punti di vista: le modalità di composizione delle liste e la questione delle modalità di voto.

Il tema rimanda ad una domanda di ordine più generale, e che appare anche di grande attualità: è del tutto evidente, e trova oramai pressoché unanimi consensi, la tesi secondo cui le primarie trovano il proprio terreno “naturale” di adozione quando si tratti di scegliere il candidato ad una carica monocratica; ma, quando si tratta di liste, (e di “liste bloccate”, come nel nostro caso), è utile e possibile l’uso di questo strumento? E, in particolare, quali modalità di votazione è più saggio adottare? È evidente che le scelte in questo campo possono fortemente orientare il profilo stesso della competizione, determinandone il carattere più o meno aperto e il grado di maggiore o minore incertezza degli esiti.

Nelle prime stesure del testo, il gruppo tecnico che lavorava alla definizione della legge, sulla base degli orientamenti espressi in sede politica, era giunto ad una prima soluzione: le liste dei candidati alle primarie dovevano prevedere almeno un candidato in più, rispetto al numero previsto dalla legge elettorale per una determinata circoscrizione, fino ad un massimo del doppio. La previsione di questa “minima” maggiorazione, per quanto discutibile, ha una sua *ratio*: la competizione vera, quando si tratta di liste “bloccate”, non è quella per entrare in lista, ma quella per conquistare i primi posti; ed in effetti, poi, i DS avrebbero presentato liste con un solo candidato in più, rispetto a quelli previsti (anche perché, poi, nella composizione delle liste si sarebbe dovuto lasciare un certo numero di posti agli esponenti degli altri partiti). Ma era dalla risposta ad un’altra domanda che sorgevano le più rilevanti conseguenze sul modello di competizione verso cui indirizzarsi: ovvero, *quanti voti* ha a disposizione l’elettore? Le prime stesure del testo di legge prospettavano varie alternative: una prima ipotesi prevedeva di offrire all’elettore un ampio ventaglio di possibilità, permettendogli di esprimere da un minimo di un solo voto fino ad un numero massimo di voti pari a quello dei candidati da selezionare per la lista. La scelta di questo modello avrebbe concesso

²² «Primarie dei DS: la grande bufala. Già decisi gli eletti», *La Nazione*, 27 gennaio 2005.



all'elettore la possibilità di distribuire e graduare a piacimento l'intensità o l'esclusività delle proprie preferenze e avrebbe indubbiamente aperto la competizione, accentuandone l'incertezza e l'imprevedibilità. Un'altra ipotesi era quella di un numero fisso di voti a disposizione dell'elettore, commisurato alla lunghezza della lista: ossia, in sostanza, il meccanismo delle preferenze plurime. Questa ipotesi è stata ben presto scartata, ed evidentemente le motivazioni hanno riecheggiato quelle che, a suo tempo, hanno accompagnato il referendum sulla preferenza unica, ossia il rischio delle "cordate". Un rischio accentuato, nel nostro caso, da un altro grave problema, quello di garantire un'equa rappresentanza territoriale: tema di grande rilevanza per qualsiasi sistema elettorale, ma anche per le elezioni primarie, tanto più quando si trattava, come nel nostro caso, di selezionare candidati destinati a comporre liste su base provinciale. Restava dunque un'unica alternativa, quella del voto unico, con i rischi ben noti che tutte le consultazioni elettorali svoltesi dopo l'introduzione della preferenza unica hanno evidenziato: da una parte, l'inasprimento della competizione interna; dall'altra, la possibilità che, per evitare questo inasprimento, si adottassero strategie di "sterilizzazione" delle liste e/o di "monopolizzazione" del territorio. "Sterilizzazione": ossia, liste composte in modo deliberatamente "squilibrato", con pochi candidati veramente competitivi e gli altri ridotti ad una funzione "testimoniale". E "monopolizzazione del territorio": ossia, una distribuzione territoriale delle candidature tale da garantire una spartizione delle "aree di influenza" di ciascun candidato e limitare al massimo le zone di conflitto²³.

Posti di fronte a queste alternative, i gruppi dirigenti dei DS, non solo quello regionale, ma anche le varie federazioni locali, videro animarsi un'accesa discussione, con alcuni esponenti del partito inizialmente orientati a sostenere la prima ipotesi (il voto "largo" e aperto), ma una netta maggioranza ben presto coagulatasi a favore del voto "secco" e "unico". Sono evidenti le ragioni che spingevano in questa direzione, ma si sbaglierebbe a considerarle solo il frutto di una (peraltro "razionale") preoccupazione di auto-riproduzione di un ceto politico. Da una parte, anche l'ipotesi estrema, quella del "voto largo", non escludeva la possibilità del formarsi di accordi e di "blocchi" trasversali tra i candidati; dall'altra

²³ Riprendo qui i termini usati a suo tempo da vari autori nei saggi contenuti nel volume curato da G. PASQUINO, *Votare un solo candidato. Le conseguenze politiche della preferenza unica*, Il Mulino, 1993, in cui si analizzavano le elezioni politiche del 1992, le prime (e uniche, finora) elezioni politiche svoltesi con il vecchio sistema proporzionale e con la preferenza unica. Le analogie, come vedremo, sono numerose, soprattutto con la gestione del regime di "preferenza unica" sperimentata nel 1992 dal PDS emiliano-romagnolo, così come la racconta in particolare F. ANDERLINI nel suo saggio sul voto nella circoscrizione emiliano-romagnola, («La dura legge delle relazioni di potere: la circoscrizione Bologna-Ferrara-Ravenna-Forlì»); ma utile, ai nostri fini, è anche il saggio di O. MASSARI, che descrive la situazione di ingovernabilità delle preferenze verificatasi invece nella circoscrizione laziale e gli esiti impreveduti che ne sono derivati («Il controllo del territorio conta: la circoscrizione Roma-Latina-Frosinone-Viterbo»). Nello stesso volume, il saggio di S. VASSALLO, «Le dimensioni reali della rappresentanza politica: la circoscrizione Avellino-Benevento-Salerno», analizzava la distribuzione territoriale delle preferenze sulla base di un indice definito come *tasso di localizzazione*.

parte, essa avrebbe certamente aperto e resa più incerta la competizione, ma avrebbe anche accentuato i rischi di uno scontro interno, di un “tutti contro tutti”, da cui il partito voleva rifuggire. Meglio, dunque, l'altra via, quella del “voto unico”, con tutti i rischi del caso, ma con la possibilità, per tutti i gruppi dirigenti diffusi nel territorio, di “gestire” la mobilitazione del partito e la competizione tra i candidati senza provocare fratture e tensioni insostenibili, che non sarebbero state, oltre tutto, nemmeno comprese e apprezzate dai militanti e dai potenziali elettori²⁴.

Come abbiamo ricordato, i DS, con un proprio regolamento interno, in cui si fissava anche un tetto per le spese dei candidati, avevano previsto che, con un numero di firme di iscritti pari allo 0,5% degli elettori, si potessero presentare candidature alle primarie; ma i tempi molto stretti, di fatto, non avevano permesso di utilizzare questa facoltà (se non in un caso). Più rilevante l'impatto di un'altra norma prevista dal regolamento, ossia la possibilità che fossero singole organizzazioni territoriali del partito a proporre e poi a sostenere una candidatura. Una tale norma, unitamente alle scelte che avrebbero proposto le varie federazioni, avrebbe appunto aperto la via ad una attenta strategia di controllo territoriale delle candidature, prefigurando dunque quella condizione di “monopolizzazione” che rappresenta uno degli effetti più prevedibili indotti da una modalità di votazione imperniata sulla preferenza unica. Così come, inevitabilmente, si verificava una certa “sterilizzazione” delle liste, con una distinzione piuttosto netta tra i candidati “forti” e *incumbents* (15 consiglieri uscenti ricandidati su 19), quelli meno forti, quelli deboli e quelli puramente “testimoniali” (anche se poi, a causa dell'ampliamento del Consiglio regionale, e a seguito delle nomine dei futuri assessori, il tasso di ricambio sarebbe stato comunque elevato)²⁵.

E allora, ci si può chiedere a questo punto, “tanto rumore per nulla”, visto che si è tendenzialmente riprodotta una situazione simile a quella vigente in occasione di elezioni svolte in regime di preferenza unica? A cosa sono servite, queste primarie? Hanno prodotto qualche “sorpresa” (che, in fondo, Puglia *docet*, è quello che ci si aspetta sempre con curiosità, da queste circostanze ...)?

In realtà, per quanto i fenomeni indicati si siano effettivamente prodotti, la risposta non può essere semplicistica o improntata a quell'atteggiamento “scettico” o disincantato con cui pure una parte dell'opinione pubblica ha seguito la vicenda: come a dire, un rito inutile, era tutto scontato e deciso.....Una risposta più esauriente implica, innanzitutto, un'analisi attenta della dinamica competitiva

²⁴ Tra le organizzazioni “periferiche” più nettamente schierate a favore del “voto unico” vanno segnalate le federazioni di Empoli, di Piombino e della Versilia: a ragion veduta, essendo organizzazioni autonome, ma che avrebbero votato alle primarie insieme al resto delle rispettive province: Firenze, Livorno e Lucca. Il rischio di rimanere “schiacciate” da un modello elettorale di primarie con voto plurimo era del tutto evidente.

²⁵ Nel futuro consiglio regionale il gruppo DS avrebbe contato su 23 eletti: tutti gli uscenti sono stati confermati (sia pure, in alcuni casi, dopo i subentriai consiglieri nominati come assessori), mentre i nuovi saranno 10 (anche in questo caso, dopo i subentri).

che si è prodotta nelle diverse aree territoriali della regione. Sì, perché una competizione, alla fin fine, c'è stata, in diversa misura, con un diverso grado di incertezza e anche con esiti, in alcuni casi, imprevisti; ma competizione c'è stata sicuramente, perché altrimenti non si spiegherebbero, innanzi tutto, i dati relativi alla partecipazione, le dimensioni notevoli ma anche la notevole varietà territoriale con cui tale partecipazione si è manifestata. Su questo ora si concentrerà la nostra analisi, ma possiamo sin d'ora anticipare la risposta che daremo ai quesiti sopra formulati: le primarie dei DS, in Toscana, hanno svolto una potente funzione di legittimazione delle leadership territoriali, hanno costituito un inedito fattore di mobilitazione del partito e ne hanno rivitalizzato il legame con il territorio e, infine, ma non ultimo per importanza, hanno rappresentato, in alcuni casi, un rilevante momento di "emersione" e rafforzamento di un nuovo personale politico, radicato e riconosciuto. E questo è avvenuto in un contesto che ha confermato, alla prova dei fatti, quanto ci si attendeva dall'introduzione delle primarie, rispetto al passato: costi molto bassi della campagna elettorale, innanzi tutto, ma anche un "clima" competitivo all'interno del partito che ha visto certo conflittualità e concorrenza, ma in un'atmosfera comunque "tranquilla", "ben temperata", specie se confrontata alle tensioni che normalmente produce la caccia alle preferenze.

6. Le primarie DS: la varietà territoriale dei modelli competitivi

I dati relativi alla partecipazione alle primarie dei DS, presentano subito alcune rilevanti caratteristiche di diversificazione territoriale (TAB. 2).

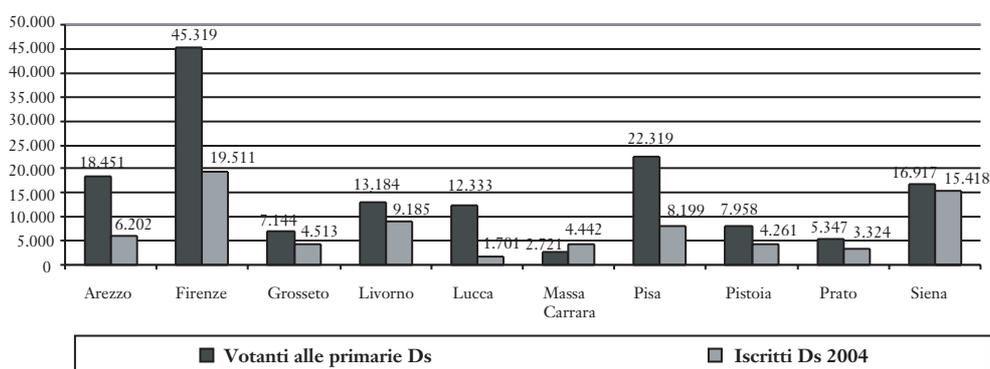
TAB. 2 – Toscana. Elezioni primarie dei DS (20 febbraio 2005).

Provincia	Numero sezioni primarie	Elettori per sezione (media)	Totale elettori (regionali 2005)	Votanti alle primarie Ds	Votanti alle elezioni regionali del 3-4 aprile	Votanti primarie (% su elettori)	Votanti primarie (% sui votanti alle regionali del 3-4 aprile)	Stima % elettori Ds partecipanti alle primarie
Arezzo	93	3.006	279.533	18.451	201.950	6,6	9,1	35,4
Firenze	106	7.368	780.984	45.319	584.128	5,8	7,8	26,0
Grosseto	37	5.010	185.386	7.114	134.127	3,8	5,3	20,9
Livorno	52	5.560	289.117	13.184	201.283	4,7	6,8	20,3
Lucca	52	6.506	338.330	12.333	217.155	3,7	5,7	37,5
Massa Carrara	26	6.867	178.548	2.721	114.784	1,5	2,4	12,7
Pisa	91	3.634	330.725	22.319	239.048	6,7	9,3	34,0
Pistoia	35	6.720	235.188	7.958	166.559	3,4	4,8	17,9
Prato	21	9.035	189.741	5.347	133.478	2,8	4,0	14,9
Siena	93	2.320	215.805	16.917	163.948	7,9	10,3	27,5
Toscana	606	4.989	3.023.357	151.663	2.156.460	5,0	7,1	25,8

Come si può notare, le dimensioni della partecipazione, nel complesso, sono state obiettivamente piuttosto rilevanti, giungendo a coinvolgere il 7% dei votanti alle successive elezioni regionali e una percentuale dell'elettorato DS, stimabile nell'insieme della regione intorno al 25%, ma con una notevole variabilità tra le diverse province, oscillando tra il 13% di Massa Carrara e il 37% di Lucca²⁶.

L'allargamento della partecipazione, ma anche la diversa rilevanza che essa ha assunto nelle province toscane, trova una conferma dal confronto tra i votanti alle primarie e il numero degli iscritti al partito (GRAF. 1): solo in un caso, Massa Carrara, i votanti sono stati inferiori al numero degli iscritti al partito, mentre in tutti gli altri casi la partecipazione alle primarie ha visto un notevole coinvolgimento di elettori, ben al di là degli iscritti al partito (in particolare nelle province di Lucca, Arezzo e Pisa: non a caso, essendosi qui configurate le primarie come elezioni ad alto tasso di incertezza e competitività). Nel complesso della regione, a fronte dei 76.756 iscritti al partito, i votanti alle primarie sono stati dunque almeno il doppio (ed è certo presumibile che non tutti gli iscritti abbiano votato)²⁷.

GRAF. 1 – Primarie DS 20 febbraio 2005. Rapporto tra votanti e iscritti al partito (2004).



²⁶ La stima della percentuale di elettori DS è stata calcolata rapportando, per ciascuna provincia, il numero dei votanti alle primarie a quello ottenuto, il 3-4 aprile dalla lista "Uniti nell'ulivo" e sottraendo la quota percentuale di voti che i DS hanno ottenuto alle elezioni politiche del 2001, rispetto a quella ottenuta da Margherita e Girasole. Quindi, essendo stato il risultato dei DS nel 2001 piuttosto negativo, è possibile che il risultato di questo calcolo abbia sottostimato la forza elettorale effettiva dei DS nel 2004; tuttavia, ai nostri fini, interessa soprattutto un'indicazione, per quanto approssimativa, del grado di coinvolgimento dell'elettorato del partito.

²⁷ Si veda, sopra, la nota 2, relativa alle primarie "autogestite" che i DS toscani avevano svolto nel 2000: in quell'occasione era possibile distinguere tra iscritti e non, ed era emerso che solo la metà degli iscritti avevano partecipato alle primarie.

L'interpretazione del complesso di questi dati, tuttavia, non è immediata e proprio la valutazione dei livelli differenziati della partecipazione riserva molti spunti di interesse. Occorre considerare, in prima istanza, almeno due variabili fondamentali:

- il grado di radicamento territoriale e la forza elettorale del partito e quindi, per così dire, il “potenziale” di mobilitazione a cui si poteva attingere;
- l’offerta elettorale delle primarie nelle varie province e il diverso grado di “competitività” da cui tale offerta era caratterizzata (ovvero, la maggiore o minore incertezza o prevedibilità dei risultati).

Sulla base di queste variabili possiamo analizzare i diversi modelli competitivi che si sono verificati nelle diverse province toscane, secondo lo schema seguente.

Competitività/ incertezza	A	B
	C	D
	Forza elettorale/ grado potenziale di mobilitazione	

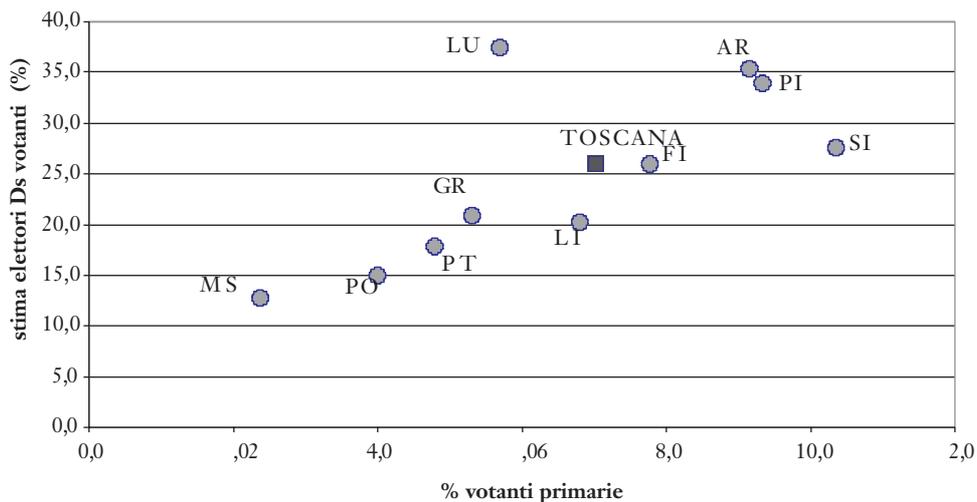
Possiamo cioè ipotizzare almeno quattro situazioni-tipo:

- A) primarie altamente competitive e/o incerte, in condizioni di debole forza elettorale del partito e scarso potenziale di mobilitazione;
- B) primarie altamente competitive e/o incerte, in condizioni di elevata forza elettorale del partito e alto potenziale di mobilitazione;
- C) primarie scarsamente competitive e/o incerte, in condizioni di debole forza elettorale del partito e scarso potenziale di mobilitazione;
- D) primarie scarsamente competitive e/o incerte, in condizioni di elevata forza elettorale del partito e alto potenziale di mobilitazione

Le capacità interpretative di questo schema trovano una significativa conferma se incrociamo la percentuale dei votanti alle primarie (sul totale dei votanti alle successive elezioni regionali) e la percentuale stimata degli elettori DS partecipanti alle primarie (GRAF. 2). Assumiamo quindi che il livello di coinvolgimento dei potenziali elettori DS sia un indicatore del grado di competitività o incertezza delle elezioni primarie e che la percentuale dei votanti alle primarie sia invece un indice del “livello di mobilitazione” presente in quella provincia. Vi possono

essere situazioni, dunque, in cui, ad esempio, l'elevata forza elettorale del partito porti comunque ad una buona partecipazione alle primarie, ma le condizioni di scarsa incertezza nella competizione o di bassa concorrenzialità tra i candidati, producano invece un grado di coinvolgimento relativamente minore dei potenziali elettori. O, al contrario, casi in cui condizioni di elevata incertezza nella competizione, in presenza di un partito elettoralmente meno forte, e quindi con un minore potenziale di mobilitazione, portino ad un elevato coinvolgimento dei potenziali elettori, ma ad una partecipazione, nel complesso, relativamente meno elevata. Va peraltro precisato come tra "competitività" e "incertezza" non vi sia una relazione biunivoca: come vedremo meglio in seguito, tutte le primarie in cui l'offerta elettorale faceva presagire una certa dose di incertezza possono essere definite come primarie "competitive"; ma vi sono state anche primarie che si sono rivelate "competitive", pur in presenza di un basso grado di incertezza.

GRAF. 2 – *Elezioni primarie per la selezione dei candidati DS (20 febbraio 2005). Percentuale dei votanti alle primarie (sui votanti alle regionali del 3-4 aprile) e percentuale stimata di elettori Ds votanti alle primarie.*



Se analizziamo i casi concreti vediamo che questa chiave di lettura risulta anche confermata da una ricostruzione dettagliata dei diversi "modelli competitivi" verificatisi nelle diverse province.

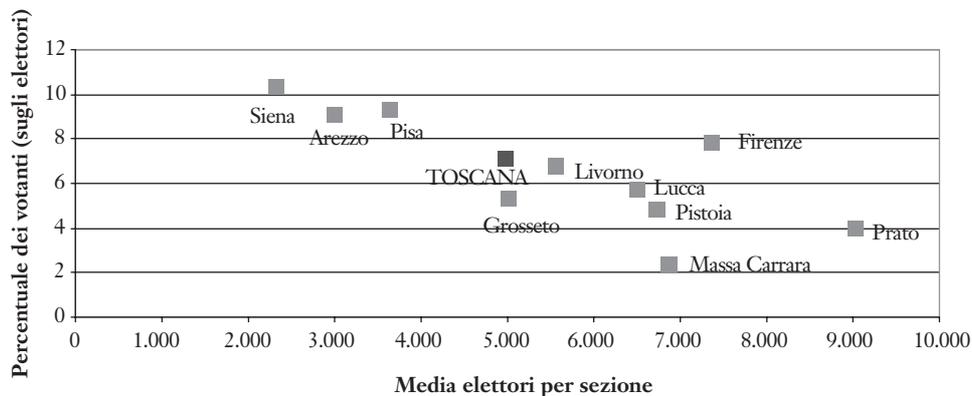
Abbiamo, innanzi tutto, sulla sinistra in basso, le due province che possiamo dire hanno visto primarie con un modesto livello di mobilitazione e di competitività: Massa Carrara e Prato. Seguono poi una serie di province che si avvicinano maggiormente ai valori medi regionali (Pistoia, Grosseto e Livorno), ma con un'accentuazione dei livelli di competitività, nel caso di Grosseto, e di mobilitazione, nel caso di Livorno. In alto, ma in posizione centrale, troviamo Lucca, con un altissimo livello di competitività in condizioni di non elevato potenziale di mobilitazione, data la relativa minor forza elettorale del partito.

Man mano che ci si sposta verso destra e verso l'alto troviamo le province in cui le primarie sono state caratterizzate da elevata competitività ma anche da elevati livelli partecipazione: Firenze, e poi Arezzo e Pisa. All'estrema destra, infine, troviamo Siena: la provincia con la più alta partecipazione, ma con un livello di coinvolgimento degli elettori DS vicino ai valori medi regionali.

Un'altra variabile, tuttavia, va considerata per comprendere le ragioni di questa partecipazione diversificata: ossia, la distribuzione territoriale delle sezioni elettorali.

Come era largamente prevedibile, vi è una correlazione piuttosto chiara tra la percentuale dei votanti alle primarie e la densità territoriale delle sezioni (GRAF. 3): le province con i più alti livelli di partecipazione sono anche quelle con un più elevato numero medio di elettori per sezione. Sarebbe riduttivo, però, considerare questo dato come la mera conseguenza di una qualche disomogeneità organizzativa con cui questa prima sperimentazione è stata affrontata nelle varie aree della regione e della variabilità con cui sono state applicate le norme della legge relative alla costituzione dei seggi elettorali. In realtà, la diversa "densità" dei seggi può essere considerata essa stessa come una variabile dipendente del diverso grado di competitività che le primarie dei DS assumevano nei diversi contesti territoriali: laddove, localmente, la competizione si caricava di attese e di interesse, maggiore era anche l'attenzione politica rivolta alla costituzione dei seggi e alla loro collocazione. A tutto ciò, naturalmente, si aggiungevano ragioni oggettive legate alla diversa morfologia del territorio: così, ad esempio, se è in provincia di Siena che si registra il numero medio più elevato di elettori per sezione, ciò accadeva certamente per la particolare sensibilità e gli orientamenti delle amministrazioni locali, ma anche per le obiettive caratteristiche geografiche di queste zone, ricche di borghi e di frazioni isolate; così pure, si comprende il dato della provincia di Firenze (e, in genere, di tutti i maggiori centri urbani), laddove la "densità" di seggi era minore.

GRAF 3 – Toscana – Elezioni primarie del 20 febbraio 2005. Numero medio di elettori per sezione e percentuale dei votanti.



Anche da questo punto di vista, tuttavia, emerge la diversa “qualità competitiva” delle primarie nelle varie province toscane: alcune di esse, come si nota dal grafico, avevano una media di elettori per sezione piuttosto simile (tra i sette e gli otto mila), eppure la percentuale dei votanti è stata notevolmente diversa. Un segno inequivocabile di quanto rilevanti fossero, in primo luogo, altri fattori che potevano sollecitare una più ampia mobilitazione degli elettori.

Non possiamo proporre in questa sede una ricostruzione analitica della dinamica della competizione nelle diverse province²⁸. In sintesi, possiamo però affermare che ne deriva, in primo luogo, una conferma: la spiegazione dei diversi livelli di mobilitazione e partecipazione, nelle province toscane, va ricercata innanzi tutto nella rilevanza della “posta in gioco” (in molti casi, la conquista del ruolo di capolista, l’unico che poteva offrire la certezza di una successiva elezione), nelle caratteristiche dell’offerta elettorale (il numero di candidati “forti” e competitivi) e nelle particolari risposte che tutto ciò ha sollecitato negli elettori. Abbiamo, quindi, primarie che possiamo definire *a bassa competitività e debole mobilitazione* (Massa Carrara e Prato), in cui comunque le primarie hanno svolto un ruolo di legittimazione delle candidature “naturali”; ma abbiamo poi primarie che, in varia misura e con varie combinazioni, si sono caratterizzate per un maggiore grado di incertezza e di concorrenzialità tra i candidati, svolgendo un ruolo di effettiva selezione tra di essi: in alcuni casi (come a Grosseto, a Pistoia, a Lucca), possiamo ben dire che le primarie hanno funzionato, di fatto, come se si fosse trattato di scegliere il candidato di un collegio uninominale e i risultati stessi possono essere assunti come un esempio delle potenzialità positive di questo metodo e degli effetti che esso può produrre, promuovendo o accelerando, con qualche “sorpresa” nei risultati, l’affermazione di un nuovo personale politico (come accaduto, in particolare, a Grosseto, ma anche a Lucca e Firenze). Abbiamo poi primarie che si sono rivelate molto incerte e molto partecipate (con 4-5 candidati “competitivi”, in corsa per un numero inferiore di posti “utili” in lista (come a Pisa e ad Arezzo), e primarie che, pur non presentando un elevato grado di incertezza nei risultati (dato lo “squilibrio” competitivo tra i candidati), hanno visto ugualmente un livello molto alto di partecipazione, motivato dalla ricerca di consenso e di legittimazione degli stessi candidati e sorretto dalla capacità di mobilitazione del partito (come a Firenze, Livorno e Siena).

In generale, si potrebbe osservare che dinamiche competitive simili avrebbero ben potuto riprodursi anche nel caso di una consultazione elettorale con il voto di preferenza; è possibile, ma niente affatto certo. Ma poi, soprattutto, ben diverse sarebbero state le conseguenze sul soggetto “partito”. Le primarie hanno permesso di regolare, controllare e risolvere democraticamente il potenziale conflitto interno e hanno impedito che esso si manifestasse “in campo aperto”, con

²⁸ Rimandiamo, per una prima analisi della competizione nelle primarie delle diverse province, al già citato paper presentato al *XIX congresso della Società italiana di scienza politica*, Cagliari 21-23 settembre 2005, A.FLORIDIA, «Politica e territorio in Toscana: come ricostruire e rinsaldare i partiti. La nuova legge elettorale, l’abolizione del voto di preferenza, le primarie».

effetti negativi sulla coesione del partito, distogliendo energie e impegno da quelle che dovrebbe essere la prima finalità di una competizione elettorale, ossia acquisire consensi e capacità di rappresentanza della società, in concorrenza con altri soggetti politici.

La creazione di un netto stacco temporale, tra la competizione “interna” e quella “esterna” è fondamentale, perché incide sulla coesione organizzativa di un soggetto politico: le primarie non annullano la conflittualità interna, ma ne circoscrivono e ne limitano gli effetti. Nel nostro caso, dopo la “battaglia” delle primarie, la composizione delle liste e il meccanismo delle liste bloccate hanno poi permesso di condurre una campagna elettorale “unitaria”, proprio perché gli incentivi alla mobilitazione non sono venuti meno, anche per i candidati battuti alle primarie, che potevano comunque puntare ad un successo della lista, alla conquista di un seggio “imprevisto” (o anche, come poi accaduto, ai possibili subentri). Si ammetterà che non è proprio la stessa cosa, rispetto ad una mobilitazione su base individualistica o correntizia, che tendenzialmente produce una disintegrazione della dimensione unitaria di un soggetto politico.

Anche nei casi in cui le primarie hanno svolto soprattutto un compito di legittimazione, più che di selezione tra i candidati, si è assistito comunque ad un esercizio di democrazia e di partecipazione non rituale né privo di interesse. Anche qui, un'obiezione radicale potrebbe essere quella che porti a sostenere come, in fondo, si sia ripetuto, né più né meno, quanto sarebbe accaduto con le preferenze. Ma un'obiezione siffatta non tiene conto delle sostanziali differenze rispetto al modello di competizione infra-partitica che si produce con le preferenze, (specie nel caso di una circoscrizione vasta e popolosa come quella della provincia di Firenze): non solo per i costi della campagna elettorale, ma anche per gli effetti di coesione che le primarie producono, per la mobilitazione che sollecitano, per la legittimazione democratica che riversano sulle candidature²⁹.

7. Alcune considerazioni conclusive: le primarie in Italia e il destino dei partiti

Abbiamo dunque visto da quali premesse sia nata la legge toscana sulle primarie, quale sia stata la logica che ha ispirato le diverse soluzioni legislative e i problemi che esse hanno incontrato; abbiamo visto anche le particolari condizioni politiche in cui si è svolta la prima applicazione della legge, quale sia stata la “gestione” politica delle primarie, da parte del principale soggetto politico che ha utilizzato la legge; e infine, abbiamo ricostruito e analizzato la varietà territoriale dei modelli competitivi che si sono prodotti nelle diverse aree della regione, a partire da quella che rimane una peculiarità dell'esperienza toscana, rispetto alle

²⁹ Un anonimo neo-eletto dichiarava, secondo quanto apparso sulle pagine locali de *La Repubblica*: “...[...] l'altra volta, per le preferenze, spesi 70 milioni, a questa tornata appena 4-5” (P. JOZZELLI, «La nuova danza è cominciata e non si ferma più», *La Repubblica-Firenze*, 22 febbraio 2005).

primarie pugliesi e a quelle del 16 ottobre, ossia il fatto che si sia trattato di primarie non per l'individuazione del candidato di coalizione ad una carica monocratica, ma di primarie di partito, per la formazione di "liste bloccate".

A questo punto, in conclusione, possiamo tirare le fila della nostra analisi e chiederci quali conferme (o smentite) empiriche provengano dall'esperienza toscana rispetto ai principali paradigmi interpretativi che si misurano oggi sul tema delle primarie, sul loro ruolo come strumento di democrazia, sugli effetti che le primarie possono produrre sulla forma, la struttura e il sistema dei partiti. E tutto ciò, anche alla luce di un dato inconfutabile: la crescente diffusione, in Italia, di questo metodo e la rilevanza politica che sta assumendo³⁰.

Anche dal caso toscano emerge innanzi tutto come siano tre, fondamentale-mente, le funzioni che le elezioni primarie possono svolgere: selezione, legittimazione, partecipazione.

Possiamo rappresentare queste tre funzioni come una serie di cerchi concentrici. Non c'è dubbio che il nucleo centrale, la funzione più propria delle primarie, sia quella di porsi come un metodo per la selezione delle candidature: un metodo sicuramente efficace quando si tratta di individuare il candidato ad una carica monocratica, ma un metodo che può funzionare, a certe condizioni, anche quando si tratta di selezionare candidati destinati a comporre una lista in cui determinante sia, ai fini della successiva elezione, la posizione che i candidati ottengono. *A certe condizioni*: è evidente, infatti, e l'analisi specifica del caso toscano lo mostra con efficacia, che una prerequisito per efficaci primarie di lista è che esse si svolgano su una base territoriale ben definita e circoscritta; mentre molto più problematico appare il ricorso alle primarie laddove si tratti di selezionare candidati per liste "lunghe" e su una base territoriale più ampia.

L'innesto in Italia delle primarie come metodo di selezione dei candidati avviene all'interno di un contesto politico in cui sono oramai consolidate forme diffuse di personalizzazione della *leadership*: dal capo di una coalizione, ai presidenti-governatori delle Regioni, fino ai sindaci, -- a tutti i livelli, non c'è dubbio che il ricorso alle primarie sia largamente funzionale alla nuova centralità di questa dimensione "presidenziale" della politica³¹.

³⁰ Dal 2 dicembre 2005, giorno di svolgimento del convegno fiorentino, al momento in cui rivediamo questo testo per la pubblicazione, si sono già svolte in Italia numerose altre elezioni primarie (promosse dalla coalizione di centrosinistra), tutte coronate da un elevato livello di partecipazione: da quelle siciliane del 4 dicembre 2005 per la scelta del candidato alla presidenza della Regione, a quelle del 29 gennaio 2006, per la selezione del candidato sindaco a Milano, Grosseto, Cagliari, Gorizia e in molti altri comuni. Per quanto riguarda la Toscana, a Grosseto le primarie per il candidato sindaco dell'Unione hanno visto una partecipazione ancora maggiore, rispetto alle primarie nazionali del 16 ottobre.

³¹ Sul tema, da ultimo, si veda il recente volume di M. CALISE, *La Terza Repubblica. Partiti contro presidenti*, Laterza 2006. «La politica presidenziale», scrive Calise, «è diventata, ormai, parte integrante della nostra scena nazionale» (p. 127).

Si tratta di un uso delle primarie che certo si espone ad una critica legittima, che tende a leggere questo fenomeno, e gli effetti che può produrre e alimentare, nell'ottica della tradizionale critica del "direttismo" e del plebiscitarismo³². Tuttavia, per quanto frecce acuminate abbia al suo arco questa prospettiva critica, ci pare che essa sottovaluti la specificità del contesto italiano in cui il "successo" delle primarie si colloca, il peculiare terreno in cui questa "pianta esotica" si trova sorprendentemente ad attecchire: ovvero, una fase in cui la crisi e la frammentazione del sistema dei partiti, e la difficoltà a tenere insieme coalizioni molto larghe e variegate – per di più, in un quadro di bipolarismo "debole", a cui ora la nuova legge elettorale viene a sottrarre anche quella pur fragile armatura istituzionale da cui nel decennio scorso in qualche modo era stato sorretto --, sono giunte già ad uno stadio molto avanzato, che non si può certo imputare all'azione destrutturante e corrosiva delle primarie. Queste, semmai, tendono oggi a configurarsi come una possibile risposta partecipativa e aggregante allo sfarinamento ulteriore del sistema politico: le primarie "presidenziali" appaiono bensì come uno strumento di selezione e legittimazione della *leadership* personale nazionale e locale, ma anche come una formula che tende a cementare e a riconnettere le sparse membra di partiti e coalizioni.

D'altra parte, questa versione italica delle primarie "presidenziali" si colloca in un panorama in cui i partiti, in quanto tali, ne hanno pur sempre "governato" il processo di crescente diffusione, anche da un punto di vista strettamente organizzativo: le primarie, in Italia, non sono state subite dai partiti (si intende, quelli del centrosinistra, perché nell'altro schieramento sono altre le logiche dominanti), né i partiti (generalmente) le vivono come uno strumento che tenda ad espropriarli di poteri e prerogative. Al contrario, esse sembrano configurarsi, oltre che come momento di investitura della *leadership*, come un momento di ri-legittimazione degli stessi partiti, e del loro stesso ruolo di detentori, in prima istanza, del diritto di *nomination*. Se è vero che una parte dell'opinione pubblica (comunque minoritaria, quella che tende ad auto-proclamarsi come interprete esclusiva della "società civile") vede nelle primarie uno strumento da giocare in chiave antagonista e conflittuale nei confronti delle "oligarchie" partitiche, è anche vero che i partiti tendono ad accettare questa sfida e colgono comunque nelle primarie un'occasione per misurare "sul campo" la propria capacità di influenza e di orientamento, -- anzi, spesso, come un modo per riattivare capacità di organizzazione e di mobilitazione che sembravano essersi sopite (come dimostra, tra l'altro, il caso toscano).

Potremmo chiederci, però, perché oggi i partiti o le coalizioni debbano ricorrere a questo metodo, per selezionare i propri candidati: in fondo, potrebbe essere questa un'obiezione radicale, ai partiti e ai loro gruppi dirigenti spetta pur sempre l'onore e l'onere, la responsabilità politica, di proporre i propri candidati; spetta ai partiti, e alla loro capacità e sensibilità politica, formare, selezionare, sot-

³² In questa prospettiva si colloca il contributo critico di E. MELCHIONDA, *Alle origini delle primarie*, cit.

toporre al giudizio degli elettori, gli uomini e le donne che ritengono meglio possano rappresentarli di fronte agli elettori, pagando anche un prezzo politico qualora questa scelta risultasse perdente o inadeguata. La risposta a questa possibile obiezione è molto netta: ai partiti e alle coalizioni “conviene” aprire ad una più ampia partecipazione il momento della selezione dei candidati, e quello delle primarie è oggi uno dei modi sicuramente più efficaci per restituire ai partiti quei canali di comunicazione e di rapporto con la società, quel ruolo di mediazione, che le tradizionali forme di partecipazione politica non sono più in grado di assicurare, quanto meno nella stessa misura del passato. Si può certo guardare con rimpianto e nostalgia al ruolo storico dei vecchi partiti di massa, ma sarebbe poco credibile attribuirne il declino alla perversa o cattiva volontà, o (solo) alla mediocrità, di chi li ha governati, o pensare che un supremo sforzo volontaristico possa farne rinascere le classiche forme. Oggi, per “salvare” i partiti, e difenderne comunque l’insostituibile funzione, occorre battere altre vie, e le primarie possono essere oggi uno degli strumenti da cui i partiti stessi possono trarre nuove ragioni di vitalità, purché “maneggiate con cura”, come ha scritto Diamanti.

Non possiamo qui soffermarci sui più recenti e interessanti sviluppi del dibattito teorico sui partiti e sull’evoluzione della loro struttura e del loro ruolo nelle democrazie contemporanee ³³.

Una possibile chiave di lettura, però, sul ruolo delle primarie in questo contesto, si può ipotizzarla. In estrema sintesi: i partiti sono ancora e pur sempre, soggetti insostituibili di una democrazia rappresentativa, hanno conservato potere e influenza, svolgono funzioni essenziali nell’organizzazione statale e nella strutturazione della democrazia rappresentativa, ma certo soffrono di una scarsa legittimazione. I partiti “contano”, e contano molto, ma la loro reputazione, per così dire, non è molto alta. Dal tradizionale ruolo di mediazione tra società e istituzioni tendono a spostare sempre più il baricentro della propria azione in direzione dello stato, con forme crescenti di immedesimazione, sia nei livelli centrali che in quelli periferici. Per riprendere la nota tripartizione proposta da Katz e Mair, sempre più debole è il ruolo del partito come *party on the ground*, e sempre più rilevante quello come *party in public office* e *party in central office*. In particolare, in Italia, abbiamo partiti frammentati, partiti fragili (anche dal punto di vista della loro consistenza elettorale), dai “legami deboli”, con un insediamento sociale rarefatto, e una capacità ridotta di filtro, selezione, aggregazione e interpretazione delle domande che vengono dalla società. In queste condizioni, i pericoli di una chiusura oligarchica e di un progressivo inaridimento dei canali di comunicazione con i cittadini, sono molto elevati.

³³ Si vedano, a questo proposito, i riferimenti bibliografici che G. Pasquino ha segnalato nel testo pubblicato in questo stesso numero della rivista (in particolare, nella nota 8). Su questi temi si vedano O. MASSARI, *I partiti politici nelle democrazie contemporanee*, Laterza, 2004, e la rassegna di P. IGNAZI, *Il puzzle dei partiti: più forti e aperti ma meno attraenti e legittimi*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 3/2004, pp. 325-346.

Il caso delle primarie toscane, in questo panorama, si presenta certo con una sua originalità, che rendono l'esperienza forse poco "esportabile", ma non per questo meno significativa. La vicenda toscana, se è corretta la diagnosi fin qui condotta, può essere letta come un tentativo di opporre a quei pericoli di chiusura e di inaridimento, una strategia di rilancio e di ripensamento del ruolo e della struttura dei partiti. Con una particolarità: pericoli e rischi, possono essere stati meglio percepiti in questa regione, più che altrove, e si è potuto cercare di affrontarli, paradossalmente, proprio perché in Toscana è ancora forte una tradizionale dimensione di massa della politica, e proprio perché qui, in una regione ricca di *civiness*, in cui forte e diffuso è il tessuto associativo, autonomo e pluralistico della società civile, si sono colti con più nettezza i rischi di un rinsecchimento dei canali di comunicazione tra partiti, istituzioni e società, e si è colta l'urgenza di inventare e sperimentare nuovi strumenti e nuove pratiche di partecipazione politica.

Ribadiamo, dunque: nel contesto italiano, in particolare, non pare verificata una delle affermazioni ricorrenti nell'analisi teorica e storica delle primarie, secondo cui questo metodo indebolisce i partiti o può aprire la via ad una deriva plebiscitaria. A noi, oggi, pare il contrario: le primarie sono, possono essere, uno strumento per i partiti, non contro i partiti, purché naturalmente i partiti abbiano l'intelligenza politica di capire quale importante strumento possono rivelarsi le primarie, ai fini di una loro possibile rigenerazione e di un rinsaldarsi dei loro legami con la società. Non pare dunque molto produttiva, e non porterebbe molto lontano, una visione per così dire antagonistica e conflittuale delle primarie, intese e vissute come una sorta di grimaldello per scardinare partiti chiusi e oligarchici. Certamente, almeno, la vicenda toscana non può essere letta in questa chiave: proprio perché qui è dall'interno del sistema politico che è venuta la spinta maggiore a cercare nuove vie, a introdurre innovazioni strutturali, e a cercare nuove forme di legittimazione, che certo hanno poi incontrato una domanda diffusa di partecipazione.

Ed eccoci, appunto, alla seconda funzione delle primarie: legittimazione. Le primarie sono un potente strumento di legittimazione della *leadership* nei partiti e nelle coalizioni. Alle primarie non si può affidare la missione impossibile di annullare il conflitto interno ai partiti, o di eliminare lo scontro per la definizione della *leadership*: le primarie creano un quadro di regole condivise che rendono produttivo questo conflitto e questo scontro; traducono gli effetti implosivi di uno scontro di potere condotto nel chiuso delle classiche *smoke-filled rooms*, o nel "giardino segreto della politica"³⁴, (o peggio, nel caso di elezioni con voto di preferenza, nel bel mezzo di una campagna elettorale il cui compito principale dovrebbe essere quello di conquistare e convincere gli elettori incerti o lontani, non quello di organizzare e mobilitare le proprie *lobbies* o di rivolgersi solo al proprio elettorato più consolidato), in effetti espansivi e coesivi, di fronte ad una platea più ampia e

³⁴ GALLAGHER M e MARSCH M, (a cura di), *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*, Londra, Sage, 1988.

aperta di elettori. Le primarie regolano il conflitto interno, lo circoscrivono, ma lo rendono anche politicamente più visibile e trasparente, con ciò stesso accentuandone gli effetti di aggregazione e la capacità di proiezione esterna. Non mi pare che dalla vicenda delle primarie svoltesi in Italia quest'anno venga una qualche conferma all'ipotesi, pure presente nella letteratura sull'argomento, secondo cui le primarie riproducano semplicemente o anticipino i conflitti interni, o peggio li amplifichino. È essenziale invece proprio la distanza temporale che le primarie introducono tra il momento della selezione interna dei candidati, attraverso una procedura democratica aperta, e il momento del confronto esterno con gli avversari: la produttività di questo stacco temporale è del tutto evidente rispetto alle distorsioni profonde indotte da elezioni con il voto di preferenza, ma emerge anche per elezioni di altro tipo, per cariche monocratiche, collegi uninominali e liste, perché il preventivo passaggio attraverso primarie fornisce comunque un surplus di legittimazione ai candidati, che ne rafforza il profilo e ne può accrescere quindi le capacità competitive.

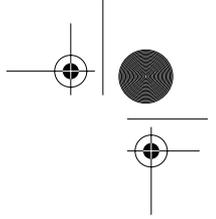
Altro aspetto da sottolineare è il rapporto tra selezione, legittimazione e incentivi alla partecipazione: alla vigilia delle primarie toscane le preoccupazioni dominanti nei promotori erano per molti versi simili a quelle che erano diffuse alla vigilia del 16 ottobre. Vi era, cioè, un comprensibile timore che il basso grado di incertezza circa gli esiti delle primarie, specie in alcune province, (ossia, un risultato scontato, che portava ad un diffuso scetticismo: "non sono primarie vere..."), potesse comportare una modesta partecipazione. Anche questa ipotesi è stata smentita: in Toscana, come abbiamo visto, ci sono stati alcuni casi di primarie locali non selettive, con un grado nullo di incertezza, ma che non esprimevano (ecco il punto) neppure un bisogno di legittimazione delle candidature: erano casi cioè in cui le candidature erano quelle che si definiscono candidature "naturali", largamente riconosciute dal partito e nell'opinione pubblica. Sono state quindi primarie con un basso livello di competitività, che si è tradotta in una debole mobilitazione. Ci sono state poi primarie con un alto grado di incertezza, che hanno portato effettivamente, secondo quanto ci si poteva attendere, ad un elevato livello di mobilitazione e di partecipazione. Ma quello che più ha sorpreso promotori e osservatori sono stati i casi di primarie sulla carta non selettive, ma che hanno visto ugualmente un'elevata mobilitazione e partecipazione. Ebbene, la possibile spiegazione è che in queste primarie siano scattati comunque dei forti elementi di competizione tra i candidati e che la domanda dei candidati, a cui gli elettori hanno risposto, fosse appunto una domanda di legittimazione: una sorta di verifica, di certificazione pubblica e democratica, del grado di consenso di cui una candidatura poteva godere.

Le primarie, dunque, anche come forma di investitura di un candidato, più che di scelta tra più candidati: un possibile uso delle primarie, che può prestarsi anch'esso all'accusa, che pure è risuonata in occasione delle primarie del 16 ottobre, di plebiscitarismo. Un'accusa che però non appare convincente: anche quando le primarie svolgono una funzione legittimante, ma non selettiva, si tratta

comunque di una procedura di verifica democratica, che presenta dei rischi per coloro che vi si sottopongono, -- il rischio di una bassa partecipazione, innanzi tutto, che potrebbe essere percepito, e interpretato, come il sintomo di una debolezza di quella candidatura, di una sua debole capacità di mobilitazione e di proiezione esterna. Nel caso specifico delle primarie toscane dei DS, poi, è del tutto evidente come le primarie abbiano svolto un ruolo di legittimazione non solo dei candidati ma anche delle *leadership* territoriali del partito: non vi è stata una relazione diretta e immediata (di tipo plebiscitario, appunto) tra una leadership ristretta, da una parte, e gli iscritti ed elettori, dall'altra, che "saltasse" la mediazione dei quadri di livello intermedio e dei gruppi dirigenti "periferici" (che, al contrario, come abbiamo visto, hanno avuto una funzione essenziale nel costruire le candidature e nel "gestire" la competizione "sul campo"). Le primarie toscane, da questo punto di vista, hanno rappresentato un'operazione, in gran parte riuscita, di riconnessione e di ricucitura del rapporto non solo tra partito e territorio, ma anche tra il partito e la rete associativa così ampiamente diffusa nella realtà toscana: una rete associativa variegata e pluralistica, che, da tempo, non è più riconducibile alle tradizionali forme di "collateralismo", proprie del modello originario della "subcultura rossa".

Le innovazioni istituzionali e politiche introdotte in Toscana, – la nuova legge elettorale, con l'abolizione del voto di preferenza; la nuova legge sulle primarie –, possono essere certo discusse e analizzate criticamente e dovranno essere valutate nel tempo, per gli effetti che potranno produrre sul sistema politico e sul sistema dei partiti; ma certo un merito ad esse va riconosciuto, quello di aver portato alla luce un nervo scoperto della nostra democrazia malata: quali sono i canali attraverso cui si sceglie e si forma oggi la rappresentanza politica? In Toscana, con l'abolizione del voto di preferenza, per così dire, i nodi critici sono tutti venuti allo scoperto: nei partiti che hanno deciso di non utilizzare le primarie, il conflitto interno è stato aspro, in molti casi, senza la "valvola di sfogo" della competizione interna per le preferenze. L'abolizione del voto di preferenza, in un certo senso, ha messo a nudo, per molti partiti, una cruda realtà: sono ancora i partiti in grado di agire come organismi collettivi, dotati di una propria identità, di meccanismi democratici interni condivisi, o sono solo fragili contenitori in grado di agire ormai solo attraverso la mobilitazione individualistica di candidati in cerca di una base di consenso personale?

In Toscana, abbiamo visto come i DS abbiano gestito la scelta dei propri candidati, attraverso primarie che sono state soprattutto un momento di legittimazione e solo in parte di selezione, ma comunque attraverso una partecipazione di massa, che ha visto coinvolte 150 mila persone, ben oltre il numero degli iscritti, 150 mila elettori che si sono presi la briga di andare al seggio, che hanno comunque trovato giusto e utile far sentire il proprio parere. Per tutti gli altri partiti, a decidere le liste sono stati gli organismi dirigenti, della cui rappresentatività, oggi, è certo legittimo dubitare; ma forse, anche per questa via, facendone di nuovo una



sede in cui “si conta” e “ci si conta”, i partiti possono fermare il loro processo di svuotamento, cercare nuove forme di radicamento e di partecipazione, tornare ad essere luoghi in cui “si fa” la politica, attorno a cui si possano riaccendere interessi e conflitti. È un processo necessariamente lento e contraddittorio, come sempre accade quando una rottura nelle “regole del gioco” date e nei comportamenti consolidati può aprire processi di apprendimento e nuove dinamiche conflittuali.

Sempre che, beninteso, si giudichi necessaria, per una buona qualità della democrazia, l'esistenza stessa di partiti “forti” e legittimati: chi ritenga oramai senza futuro questa forma della rappresentanza politica, o pensi che siano possibili oramai solo leadership fondate sui partiti “personali”, o solo aggregazioni “ampie” e “leggere”, -- chi ha in mente questo, certo non sente alcun bisogno di restituire ai partiti il fondamentale ruolo di cerniera tra le istituzioni e la società. Purché si sappia cosa ci aspetta, in questo caso: qualcosa di cui già vediamo abbondanti esempi, una tenaglia soffocante, con una cattiva personalizzazione della politica, da una parte, e la frantumazione feudale della rappresentanza, dall'altra. Dopo tanti vaniloqui sulla “riforma della politica”, in Toscana si è cominciato ad intaccare meccanismi (e vizi) consolidati: come ogni processo vero di riforma, tutto ciò apre processi contraddittori, sollecita comportamenti e risposte degli attori politici, innesta nuove forme di apprendimento e di adattamento al mutamento delle regole; ma, vivaddio, qualcosa si è mosso.

