PARTITI E SOLDI
DIECI REGOLE PER CAMBIARE
"Mondoperaio", aprile 2012

Proviamo a fotografare lo stato di salute del sistema dei partiti, dopo alcuni mesi del governo Monti che, di fatto, ha commissariato (positivamente) la politica italiana. Un'intera classe dirigente - di destra, di centro e di sinistra - è delegittimata dall'opinione pubblica che dà ai partiti circa il 6-7% del consenso, circa un decimo dell'approvazione per il governo dei non-partiti. Le accuse contro la casta - spesso male indirizzate - per il denaro pubblico che la rimpingua si moltiplicano quotidianamente a furor di popolo. La corruzione privata si è ormai diffusa molto più di quanto lo fosse vent'anni fa all'inizio di tangentopoli. Gli elettori sono estraniati dalla politica e detestano l'obbligatorietà del finanziamento ai partiti. La moralità pubblica e la trasparenza delle finanze partitiche sono divenute uno scherzo. Ogni giorno di più la politica rischia di consegnarsi alla magistratura inquirente che ha allargato oltre ogni misura il proprio potere. Le regolamentazioni del finanziamento pubblico che si sono susseguite dal referendum abrogativo del 1993 hanno aumentato a dismisura le risorse per i partiti attraverso autentici imbrogli perpetrati da tutti i responsabili dei partiti.

Eppure siamo consapevoli che in qualche modo occorre del denaro per la politica, anche se questo è divenuto un nodo aggrovigliato per la democrazia e il suo corretto funzionamento. Certo, ogni volta che si invoca l'intervento regolatore dello Stato, occorre essere cauti perché è difficile trovare la giusta via tra il rispetto della libertà senza provocare abusi, e la repressione degli abusi senza attentare alla libertà. Ma, per quanto appaia intricato, il nodo del finanziamento della politica (e non solo dei partiti) deve essere affrontato in maniera tale da riguadagnare un minimo di legalità alla vita democratica. Oggi – nessuno lo può negare – i ristretti gruppi oligarchici (quando non addirittura le singole persone in funzione di tesoriere o segretario) che controllano centralmente il denaro pubblico sono i padroni dei partiti, a scapito della stessa vita democratica dei partiti.

Regolamentare la finanza politica per stabilire chi debba pagare i partiti, quanto la collettività debba spendere per questa attività, se debbano essere poste delle limitazioni e come, se i cittadini possano scegliere volontariamente di contribuire o se

invece tutto debba restare nelle mani dello Stato dispensatore unico: tali sono i principali aspetti del groviglio da affrontare senza pregiudizi e inerzie tradizionali. Finora la Repubblica è stata funestata da pregiudizi culturali (anticapitalismo), interessi illeciti (tangentismo e clientelismo) vizi ideologici (statalismo) e radicati tabù. Per uscire dal pantano e ritrovare il buongoverno in una società libera e in uno Stato non totalizzante vanno individuati alcuni obiettivi politici e istituzionali.

Innanzitutto si pone un problema culturale. Si deve superare il pregiudizio secondo cui le organizzazioni private non possano spendere legittimamente il loro denaro per pagare la politica, assorbendo una buona volta anche in Italia la visione laica e occidentale del binomio mercato/democrazia. Sostenere finanziariamente i partiti e i candidati che perseguono determinati interessi e idee dovrebbe divenire qualcosa di legalmente tutelato, eticamente condiviso e socialmente accettato, purché avvenga nella trasparenza e secondo le regole. Se non cadono i preconcetti anticapitalisti radicati nella cultura cattolica e comunista, è difficile individuare meccanismi regolatori del finanziamento della politica in grado di mobilitare le risorse potenzialmente disponibili nella società.

Occorre poi sottrarre il finanziamento dei partiti al cono d'ombra in cui finora è stato relegato. Vanno riesaminate le ragioni dell'aumento dei costi e le modalità d'uso dei media televisivi che sono divenuti indispensabili strumenti di consenso. Il denaro per la politica, considerato fin qui un elemento trascurabile della vita democratica, è divenuto un elemento determinante che influisce sui modelli democratici. A seconda delle scelte di finanziamento, il modello può essere più partitocratico o plutocratico, più liberale o socialdemocratico, più individualista o statalista.

I dieci principi per un finanziamento alternativo

Quello che qui si propone non è un finanziamento privato. bensì un sistema complesso basato su un finanziamento a decisione privata che in realtà è basata sui soldi pubblici in quanto dirotta risorse dalla fiscalità alla politica in combinazione con un rimborso spese elettorale tutto pubblico, decentrato e proporzionale ai voti ricevuti nelle singole circoscrizioni o collegi. Sono qui indicate i dieci obiettivi che un tale sistema alternativo dovrebbe perseguire.

Primo: assicurare l'uguaglianza delle chance dei soggetti politici ed elettorali.

Il denaro per finanziare l'attività politica deve affluire ai partiti e ai soggetti elettorali in modo da non creare disuguaglianze. Questo principio di base di qualsiasi democrazia va perseguito anche attraverso il finanziamento. Se un partito dispone di risorse economiche o di beni equivalenti (l'informazione) in misura maggiore degli altri, il gioco è truccato. Si deve quindi trovare un meccanismo tale che metta ognuno in condizione di iniziale parità finanziaria. Un esempio di uguaglianza delle chance si trova nella fase finale della campagna presidenziale negli Stati Uniti, quando i due candidati dispongono esattamente delle stesse risorse finanziarie attinte da un fondo pubblico-privato e delle stesse apparizioni televisive sulle grandi reti nazionali. Un altro meccanismo egualitario nei punti di partenza è operante in Gran Bretagna, dove vengono pubblicamente finanziate solo le attività parlamentari dei partiti di opposizione per controbilanciare i vantaggi del partito di governo.

Secondo: scoraggiare la nascita di partiti senza radici, ed evitare la frammentazione artificiale del sistema politico.

Se da un lato è opportuno che ai vari soggetti politici siano date uguali chance, dall'altro va evitato che il denaro pubblico crei partiti artificiali e tenga in vita formazioni che non hanno radici. Il caso italiano è eloquente. Il finanziamento pubblico attribuito sulla base dei risultati elettorali esteso indiscriminatamente a tutti i gruppi e i giornali che contano su un paio di parlamentari magari eletti da altri, ha moltiplicato la distribuzione del denaro pubblico a soggetti politici senza legittimazione. Non è raro il caso di gruppi che restano in vita e continuano a presentare candidati solo per avvalersi di contributi pubblici o di equivalenti agevolazioni. Un criterio per superare questa artificiosità sono i cosiddetti *matching funds*: l'attribuzione cioè di non importa quale fondo pubblico (per esempio i rimborsi spese elettorali) condizionata dalla raccolta di corrispondenti fondi privati o complementare ad essa.

Terzo: fare funzionare insieme ai partiti le altre forme di attività politica democratica.

Nessun dubbio che i partiti siano nelle moderne democrazie gli strumenti principali attraverso cui i cittadini concorrono alla politica nazionale, e quindi debbano essere messi in condizione di

operare. Ma fuori dai partiti tradizionali si stanno sviluppando altre forme di partecipazione politica quali i movimenti a tema unico, i cartelli, le coalizioni elettorali e i raggruppamenti intorno a un candidato. Il denaro che affluisce alla politica dovrebbe perciò servire per le varie forme di attività - i partiti, le correnti nei partiti, i candidati, i gruppi di candidati, le coalizioni, i movimenti referendari e le azioni monotematiche - purché siano rispettate le regole e sia praticata la trasparenza finanziaria.

Quarto: limitare la spirale dei costi.

Le spese politiche dappertutto tendono ad aumentare. Una buona regolamentazione dovrebbe servire ad arrestare la spirale viziosa delle spese che accentua la disuguaglianza delle chance e la dipendenza dal potere economico. Come in ogni attività non controllata la disponibilità di maggiori risorse finanziarie produce maggiori spese, e queste spingono alla ricerca di maggiori quantità di denaro. Questo è quel che si è verificato in Italia. Un mezzo efficace per arrestare la spirale è il drastico intervento sulle spese piuttosto che sulla disponibilità delle risorse. Può ammaestrare l'esempio inglese dove esistono rigorose limitazioni di spesa per ciascun candidato al Parlamento sicché gli indici del costo monetario per elettore e per eletto sono fra i più bassi del mondo.

Quinto: sottrarre la politica all'influenza economica.

È questo uno degli obiettivi principali da perseguire con la regolamentazione delle finanze dei partiti. Lasciare mano libera al denaro sulla politica significherebbe sottomettere il sistema politico a pesanti influenze esterne. I partiti e i candidati conquisterebbero i voti non sulla base del consenso ma grazie a investimenti finanziari. La politica non può essere appannaggio di coloro che possiedono, dei ricchi. Se da un lato sarebbe una limitazione della libertà impedire che i cittadini di qualsiasi censo e le persone giuridiche possano impiegare il loro denaro per sostenere la politica che preferiscono, dall'altro la comunità deve stabilire precisi limiti all'impiego delle disponibilità di ciascun soggetto al fine di non riprodurre nella sfera politica le disuguaglianze della sfera economica.

Sesto: favorire la partecipazione dei cittadini.

La partecipazione dei cittadini alla vita pubblica arricchisce la democrazia. Quando i partiti sono finanziati pubblicamente senza alcuna scelta volontaria, si alimenta l'estraneazione dell'opinione pubblica. Il sostegno finanziario, al pari del voto, è un indicatore del consenso. Tutte le forme obbligatorie di finanziamento pubblico indipendenti dall'adesione volontaria scoraggiano la partecipazione dei cittadini. Per tenere legata l'opinione pubblica alle istituzioni occorre che i meccanismi di finanziamento siano sorretti da una buona dose di decisioni volontarie.

Settimo: rispettare le volontà individuali.

La politica non è obbligatoria. Si può partecipare o non partecipare, e ognuno è libero di scegliere il partito e il candidato che vuole. Lo stesso meccanismo deve presiedere all'uso del denaro per la politica: va consentita la massima libertà di finanziare o non finanziare la politica, e di scegliere chi sostenere. Tutte le forme di finanziamento statalista prescindono dalla libertà individuale. Pur se può apparire la via più diretta per realizzare un certo ugualitarismo, in realtà i contributi dello Stato tendono a trasformare i partiti in istituti pubblici.

Ottavo: tutelare i diritti dei membri di partito.

Chi controlla le risorse finanziarie (tesoriere, segretario, etc) finisce per avere all'interno dell'organizzazione politica un potere che non ha nulla a che fare con il consenso democratico e con la leadership. Per ovviare a questo dato di fatto ormai dominante si deve ricorrere a un duplice ordine di garanzie. In primo luogo occorre garantire la possibilità di finanziamento non solo agli organi centrali del partito ma anche alle componenti politiche e alle articolazioni territoriali e a quanti altri si attengono alle regole. In secondo luogo occorre collegare in qualche maniera la facoltà di raccogliere finanziamenti al rispetto della democrazia interna. Il deterrente della sospensione dei finanziamenti può aiutare a far rispettare le regole che tutelano i diritti degli iscritti.

Nono: mettere gli individui e le organizzazioni in grado di sostenere gli interessi in politica.

Oggi il rapporto tra mondo politico e mondo degli affari è oscuro e perverso. Le imprese e i grandi gruppi sia pubblici che privati praticano la corruzione perché costretti o perché sembra

loro l'unico modo per tutelare i propri interessi. Per uscire dalla corruzione non bastano però le misure repressive. Occorre consentire ai portatori di interessi di sostenere apertamente quelle forze politiche da cui si ritengono meglio tutelati. Per invertire questo circolo vizioso tra politica e affari si devono disciplinare le lobby.

Decimo: evitare che la politica sia sottomessa a influenze esterne, compresa quella del potere giudiziario.

Il denaro per la politica è stato il grimaldello attraverso cui il potere giudiziario in Italia ha potuto compiere una vera e propria rivoluzione ridisegnando il sistema politico. Questo prepotere giudiziario sulla politica non è meno nefasto di quello esercitato dal potere economico.

Occorre provare un altro sistema

Tutti i sistemi di finanziamento pubblico finora adottati in Italia non hanno raggiunto alcuno degli obiettivi per cui sono stati ideati. Non hanno soddisfatto le esigenze finanziarie dei partiti; non hanno moralizzato la vita pubblica; non hanno realizzato l'uguaglianza delle chance; e non hanno contribuito a razionalizzare il sistema ma, al contrario, hanno facilitato la proliferazione e frammentazione dei partiti.

E' invece possibile percorrere con realismo una strada radicalmente alternativa, basata sul finanziamento volontario pubblico-privato, in grado di procurare alla politica in tutte le sue forme - gruppi ideali, componenti politiche, articolazioni territoriali, campagne ad hoc, movimenti referendari e cartelli elettorali - le risorse necessarie e sufficienti che le occorrono.

Un sistema che risponde agli indirizzi generali enunciati potrebbe basarsi sui seguenti punti:

a) le erogazioni liberali sia di persone fisiche che di persone giuridiche (società, associazioni, sindacati...) sono libere;
b) ogni anno sono detassabili i contributi alla politica di persone fisiche fino a tot migliaia di euro a favore dei partiti e fino a tot migliaia di euro a favore dei candidati;
c) per le persone giuridiche la detassazione riguarda tot migliaia di euro a favore dei partiti e tot a favore dei candidati;

d) i finanziamenti possono essere destinati non solo a partiti ma anche a movimenti, candidati, articolazioni territoriali e componenti;
e) è costituito un *Registro nazionale dei partiti e movimenti politici* presso cui devono essere depositati statuti, nomi dei responsabili politici e amministrativi e rendiconti dei soggetti che vogliono raccogliere contributi fiscalmente agevolati;
f) è istituito un *Comitato di garanzia per il finanziamento della politica* indipendente con il compito di sovrintendere alle operazioni finanziarie della politica;
g) sono previsti rendiconti analitici dei donatori e dei beneficiari dei contributi;
h) è fissato un tetto alle spese elettorali;
i) è fissato un rimborso pubblico alle spese elettorali che non può superare l'entità dei contributi privati;
j) sono previste agevolazioni in servizi;
k) le sanzioni amministrative sono volte a interrompere i benefici finanziari.

La politica costa. Attualmente i partiti godono di miliardi di finanziamenti dello Stato sotto diverse forme. La proposta alternativa è semplice. Il flusso di denaro che dai cittadini va alla politica non deve essere obbligatorio ma volontario, e non deve passare attraverso lo Stato per finanziare genericamente il *sistema dei partiti* ma seguire una *strada diretta dal contribuente al partito.* I contributi a partiti, movimenti politici, candidati alle elezioni, articolazioni territoriali, componenti partitiche e ad altre iniziative politico-istituzionali sono liberi, lasciando alla mano pubblica il compito regolatore attraverso la leva fiscale.

Alla base del sistema c'è il principio secondo cui ciascuna persona fisica o giuridica deve avere la possibilità di finanziare l'attività politica che preferisce. Le erogazioni dirette dal singolo cittadino a chi ritiene che meglio difenda i suoi interessi sono incentivate dal fisco. Si valorizza così la libera scelta del cittadino, esaltandone la facoltà di sostenere apertamente con mezzi finanziari le idee e gli interessi che più gli sono consoni. Sullo sfondo di questo sistema c'è il rifiuto della condanna moralistica di quanti vogliono pagare per la politica mentre si afferma la pubblica legittimazione di chi investe per una causa, sia essa economica, sociale, ideale, di impresa, di sindacato, di categoria professionale o di semplice organizzazione civile o filantropica.

❖ ❖❖

Per contenere i costi della politica, è necessario agire sulla limitazione delle spese elettorali. Con questo meccanismo sia i privati che le organizzazioni avrebbero convenienza a sostenere l'attività politica: tirerebbero fuori dalle proprie tasche del denaro che invece di andare allo Stato avvantaggerebbe i partiti, i movimenti e i candidati preferiti. Mettendo a confronto quello che oggi i cittadini pagano per la politica attraverso lo Stato e quello che è previsto con l'ipotesi alternativa, nell'insieme forse non vi sarebbe grande disparità. Con la differenza però che l'attuale sistema è irrispettoso delle volontà individuali e quello proposto si basa sulla libera scelta.

Due altri sono i punti che caratterizzano questo sistema. Il primo riguarda la possibilità di finanziare organismi partitici diversi da quelli centrali, così da non rafforzare le oligarchie burocratiche, e di sostenere altre forme di attività politica che non devono necessariamente passare per i partiti. Il secondo consiste nell'istituzione del *Registro dei partiti e movimenti politici*, che realizza una forma molto tenue di riconoscimento delle funzioni pubbliche dei partiti per consentire il controllo rigoroso delle finanze, affidato a un organismo neutrale sottratto alle logiche di potere interno.