



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

F. BRETAGNA, L. TEDOLDI (a cura di), *Transizioni in Europa e in America Latina (1945–1995). Storiografia, politica, istituzioni*, Milano, Biblion, 2018, pp. 192*.

Il volume *Transizioni in Europa e in America Latina (1945-1995). Storiografia, politica, istituzioni* è composto da parte degli interventi tenuti durante il convegno internazionale *Transizioni. Politica e giustizia. Europa e America Latina (1945–1995)*, svoltosi presso il Dipartimento di Culture e Civiltà dell'Università degli Studi di Verona nel giugno 2017. Come lo stesso titolo suggerisce, oggetto del volume sono le transizioni verso la democrazia avvenute in due contesti geografici, l'Europa e l'America Latina, e in quattro contesti cronologici differenti. In particolare, nello spazio europeo il passaggio alle democrazie avvenne in tre momenti diversi: alla conclusione della Seconda guerra mondiale, con il passaggio dai totalitarismi a democrazia più o meno compiute; negli anni Settanta con la fine dei regimi di António de Oliveira Salazar e Francisco Franco; negli anni Novanta con la fine del socialismo reale e l'avvento di altre versioni della democrazia in Europa. (pp. 7-8). Mentre in America Latina le transizioni presero avvio alla fine degli anni Ottanta con la fine dei regimi militari.

La prima sezione del volume, come lo stesso titolo *Transizione e storiografia* indica, è dedicata all'analisi del significato del termine “transizione” e alla sua evoluzione. I due saggi che la compongono, *Transizione: intorno a una nozione storiografica* di Jacques Revel, e *L'idea di transizione nella storiografia italiana del Novecento* di Gian Paolo Romagnani, mettono in rilievo la difficoltà di individuare un significato univoco al termine transizione. In particolare, Revel, rifacendosi ad Hegel, definisce “transizione” come una categoria di attesa, un momento di aspettativa che ha luogo quando un determinato stato del mondo si spezza, si disorganizza e non si può ancora anticipare la forma e il senso dell'ordine delle cose a venire (p. 17). Rifacendosi alla transizione che per gli storici è stata a più a lungo oggetto di dibattito, quella dal feudalismo al capitalismo, l'Autore del saggio

* Contributo sottoposto a *peer review*.

individua diversi modelli: il modello sistemico, di cui Marx è il primo ideatore, stabilisce un quadro degli elementi che definiscono il modello feudale; il modello che può essere definito temporale propone di seguire la comparsa di questi elementi nel tempo, ma anche di tutti gli altri aspetti che vengono a turbare il modello dominante (p. 22); il modello esplicativo pensa la transizione come un processo aperto del quale non si possono anticipare meccanicamente i risultati e quindi come una tendenza che porta a delle possibilità; e il modello normativo ordina una storia a partire da una fine assegnata. Romagnani si sofferma, invece, più che sul significato di transizione, che pure delinea, sull'utilizzo di tale termine nell'Italia del dopoguerra. Dopo un'introduzione al concetto di transizione, che definisce, a partire dal linguaggio della fisica, come un momento intermedio fra un'epoca precedente e una successiva tra loro molto differenti, un processo di trasformazione del passato che prepara e preannuncia al futuro (p. 29), l'Autore afferma che la parola transizione e il concetto che esprime sono del tutto assenti nella storiografia italiana del dopoguerra. Nella memoria ufficiale e nella narrazione storica del dopoguerra, infatti, prevale l'immagine della frattura netta tra l'Italia fascista e quella Repubblicana nata dalla Resistenza. Tale prospettiva cambia in coincidenza del 1989 con la caduta del muro di Berlino. In questo periodo l'inglese Paul Ginsborg in *"Storia dell'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e politica 1943-1988"*, anche se non parla esplicitamente di transizione, effettua una periodizzazione che vede nel trionfo elettorale della Democrazia Cristiana del 18 aprile 1948 la fine dell'unità antifascista e l'inizio del "dopoguerra" propriamente detto caratterizzato dalla formazione di due blocchi politici contrapposti sia a livello nazionale che internazionale. Invece, il primo a parlare esplicitamente di transizione è stato Vittorio Foa nel volume *Questo Novecento*, pubblicato nel 1996, in cui afferma esplicitamente che alla fine degli anni Quaranta l'Italia uscì dalla transizione fascismo-democrazia (p. 38).

Con la seconda sezione del volume inizia la disamina avente ad oggetto le varie transizioni. In particolare, la sezione *Europa* tratta le transizioni italiana, portoghese, spagnola e le transizioni dei Paesi dell'Est Europa. Nel saggio *Continuità dello Stato e Transizioni verso la democrazia in Italia (1943-1947): un'analisi storico-istituzionale* Leonida Tedoldi, partendo dalle ricerche degli anni Novanta di Linz e Stephan che mostravano l'importanza della stabilità del sistema statale nei processi di democratizzazione, analizza la continuità tra Stato liberale e regime fascista e tra quest'ultimo e lo Stato repubblicano. La continuità tra Stato liberale e regime fascista è stata proposta per la prima volta dal costituzionalista Vezio Crisafulli nel 1964, ripresa poi nel decennio successivo dallo storico Claudio Pavone e di recente Guido Melis, tra gli altri, ha mostrato come la dittatura di Mussolini sfruttò la decomposizione dello Stato liberale già caratterizzato da forti tratti autoritari sia nel disegno istituzionale che nell'apparato legislativo. È proprio sul mantenimento di quest'ultimo che risiede la continuità tra lo Stato liberale e quello fascista. Infatti, anche se il regime realizzò una sistematizzazione

del precedente quadro normativo, questa operazione fu rispettosa della tradizione giuridico-liberale limitandosi ad accentuarne i caratteri repressivi e autoritari. Alla caduta del fascismo le strutture portanti dello Stato, anche se fratturate e depotenziate, rimasero in piedi, sostenute anche da un incompiuto processo di epurazione e di ricambio dei quadri amministrativi. Per tanto, la fase di transizione, culminata con il varo della nuova Costituzione repubblicana, fu segnata dalla continuità delle istituzioni pubbliche. L'Autore illustra, poi, dettagliatamente gli eventi che hanno portato alla fine del regime a partire dalla votazione favorevole del Gran Consiglio del Fascismo all'ordine del giorno Grandi, che invitava il Duce a restituire il comando delle forze armate al Re e a ripristinare le funzioni statali. Al crollo del regime fascista si innescò una forte crisi dello Stato che non comportò un suo abbattimento ma causò frantumazione nella società. Ci furono alcuni fattori complessi che impedirono discontinuità nella costruzione di uno Stato nuovo e determinarono una fondazione lenta. Secondo Pavone, tali fattori possono essere ristretti a quattro: l'insufficiente risposta della resistenza al problema dello Stato e la provvisorietà dei Comitati di Liberazione Nazionale, il peso politico-amministrativo degli alleati come fattore di restaurazione-ricostruzione del sistema politico e la Repubblica Sociale Italiana come elemento di continuità; i compromessi da cui nacque la Costituente e la scarsa originalità (e fragilità) della Costituzione; e l'inefficacia delle sanzioni contro il fascismo e quindi dell'epurazione, insieme alla permanenza del personale prefettizio e la continuità del parastato (p. 54). Inizialmente, il personale amministrativo dei livelli inferiori dell'amministrazione statale prestò servizio presso i dicasteri della RSI, che però non ottenne l'adesione dei gradi più elevati. Queste *élite* amministrative furono in grado di rafforzarsi e mantenersi attive garantendo una tenuta minima della struttura statale controllata dai Savoia. Tra l'autunno del 1943 e il 1948 vennero a ridefinirsi i contorni e i caratteri di quello che diventerà lo Stato democratico italiano e affiorarono tre modelli: la rimozione completa delle tracce del regime fascista; la continuità con il passato liberale attuando le manifestazioni del conflitto; e il collocamento del partito al centro del processo di costruzione dello Stato, prevalente nel PCI. Per quanto riguarda, invece, la posizione dell'amministrazione alleata: la Gran Bretagna, interessata a ricostruire la sua egemonia nel Mediterraneo, aspirava al reinsediamento della monarchia italiana, mentre per gli americani era urgente lo smantellamento dello Stato corporativo e l'introduzione della liberalizzazione del sistema economico. La parte finale del saggio di Tedoldi è dedicata all'analisi della continuità tra fascismo e Repubblica e al "carattere incompleto della riforma dello Stato". In particolare, mette in rilievo come sul versante delle strutture amministrative la defascistizzazione non incise sul sistema burocratico, sul numero complessivo dei dipendenti e sulle strutture ministeriali, anche perché le commissioni di epurazione tennero un atteggiamento indulgente. E questo vale anche per l'epurazione della magistratura e delle forze di polizia. In particolare, riguardo queste ultime, le

complicazioni derivavano dal possibile svuotamento degli apparati di pubblica sicurezza data la loro vicinanza al regime fascista. Il 22 giugno del 1946, il Ministro guardasigilli del Governo De Gasperi, Palmiro Togliatti, varò un'amnistia che comprendeva i reati comuni e politici, compresi quelli di collaborazionismo. L'Autore conclude individuando la fase di rottura dello Stato liberale in Italia nel processo di formazione dell'Assemblea costituente e nel successivo varo della Costituzione repubblicana.

La questione della riforma dell'amministrazione e dell'epurazione conseguente la caduta del regime fascista è trattata anche nell'intervento di Giovanni Focardi in comparazione con quanto avvenuto nella vicina Francia dopo la caduta del regime di Vichy. Come l'Autore stesso afferma, adottare una prospettiva comparata permette di capire gli incerti percorsi della riforma dell'amministrazione pubblica: la sua mancata riforma in Italia rispetto a una serie di riforme varate in Francia (p. 69). Dopo la Seconda guerra mondiale le transizioni istituzionali dei due paesi presentano numerosi punti in comune e dopo la guerra sia l'Italia che la Francia dovettero affrontare la necessità di ricostruire materialmente e moralmente i rispettivi paesi confrontandosi con la questione dell'epurazione. La durata delle transizioni fu però notevolmente differente: quasi tutto il territorio francese fu liberato in cinque mesi, da giugno a ottobre del 1944, mentre in Italia la liberazione del territorio nazionale ebbe luogo in tre periodi successivi, e cioè l'estate del 1943, l'estate del 1944 e la primavera del 1945. Questo ebbe delle conseguenze sul processo di riforma dell'amministrazione. Inoltre, fu diverso il modo in cui il tema della riforma della funzione pubblica fu presente nei due Stati durante gli anni della guerra: al centro dei programmi delle *élite* francesi, inesistente in Italia. Così come fu diversa l'azione dei regimi sull'impianto amministrativo: il regime di Vichy non portò a compimento quasi alcun progetto perché considerato un regime di transizione mentre il regime fascista attuò una serie di riforme volte alla realizzazione dello Stato corporativo. Dopo tali osservazioni, nel saggio *Transizioni politiche e riforme dello Stato: una comparazione tra Italia e Francia*, l'Autore svolge un'attenta analisi sul funzionamento dei comitati che ebbero il compito di riformare l'amministrazione e sulla loro composizione socio-professionale evidenziando la differente età e formazione dei membri dei comitati dei due paesi. Focardi, poi, confronta indirettamente le classi politiche del dopoguerra enfatizzando il percorso di un gruppo di uomini, che dopo essere stati parte della resistenza, occuparono importanti ruoli nelle strutture dell'amministrazione pubblica della IV e della V Repubblica francese, per i quali non esistevano istituzioni della III Repubblica e, men che meno, della Repubblica di Vichy. Al contrario, in Italia la classe politica che subentrò a Mussolini, ovvero il maresciallo Badoglio e il suo Governo, avevano l'obiettivo di tornare alla situazione precedente il fascismo. In Francia già nel 1946 fu creata l'ENA e varata la nuova legge dello Statuto dei funzionari. In Italia, invece, tra i numerosi progetti elaborati dalle commissioni Forti, solo due divennero riforma, uno nel 1957 e l'altro nel 1963, ma fu operativo dal 1968. Anche se entrambi i

paesi erano caratterizzati dagli stessi elementi concatenati: la Resistenza, la Repubblica, la Costituzione, le tre medesime famiglie politiche principali (cattolici, socialisti, comunisti), gli esiti della transizione furono diversi. La differenza dipese non tanto dal fatto che uno stato era vincitore e l'altro sconfitto, quanto, ad esempio, dal diverso atteggiamento assunto dai rispettivi partiti socialisti. In Francia con l'arrivo della guerra fredda, i socialisti esclusero dalla maggioranza di governo i comunisti restando alleati con i cattolici, mentre in Italia la Democrazia Cristiana e i piccoli partiti suoi alleati esclusero dal governo l'intero blocco social-comunista, determinando così la scomparsa dell'esigenza di riformare l'apparato pubblico durante la transizione istituzionale e, quindi, riducendo la riforma dell'amministrazione a una riforma del personale. L'argomento successivo oggetto del saggio è quello della giustizia transizionale nei due paesi. La giustizia di transizione è trattata anche da un altro intervento presente nel volume, nella sezione dedicata all'America Latina, intitolato *Juicio y Castigo? Il processo alle giunte militari nella transizione argentina (1983-1987)* di Federica Bretagna. La presenza di questi due saggi permette di interrogarsi sull'importanza di un'efficace giustizia di transizione per la ricostruzione sia della coesione sociale che di un sistema di governo democratico e sulle conseguenze della sua mancata applicazione. Per quanto riguarda i casi italiano e francese, la giustizia transizionale ha avuto un impatto ridotto in quanto la stagione di defascistizzazione è stata limitata. In particolare, la Francia punì con più rapidità e severità buona parte dei responsabili del governo di Vichy e migliaia di semplici aderenti e solo a metà degli anni Cinquanta fu varata un'amnistia per un ristretto numero di collaborazionisti, ma il fatto che si svolsero altri processi tra il 1992 e il 1998 dimostra che la punizione degli aderenti al regime non fu completa. In Italia, invece, la durata ventennale del regime fascista e la larga adesione tra le élite economiche e cattoliche e presso vasti strati della popolazione, obbligò i nuovi governanti a procedere in maniera quasi opposta a quella francese. Infatti, a un solo anno dalla fine della guerra fu varata un'amnistia che venne estesa ulteriormente dalle interpretazioni dei magistrati. La continuità degli uomini e non solo delle leggi e delle pratiche divenne uno dei tratti più marcati del nuovo Stato democratico italiano. Coloro che erano stati iscritti al Partito Fascista e alle altre organizzazioni della dittatura fecero parte delle nuove istituzioni anche perché la maggioranza dei membri del nuovo gruppo dirigente non aveva vissuto esperienze nelle amministrazioni pubbliche né aveva partecipato alla Resistenza.

L'intervento di Guido Franzinetti: *Eastern European transitions, 1945-1989: from transitions to Socialism to "Post-Communist" transitions*, inizia con l'enucleazione del termine transizione. L'Autore evidenzia i quattro processi che vengono descritti con questo termine: il passaggio dal feudalesimo, e in generale da un assetto socioeconomico precapitalistico, al capitalismo; i modelli demografici in termini di tassi di nascita e di morte; il passaggio dal sistema capitalista a quello socialista nell'Europa dell'Est dopo la Seconda guerra mondiale; e il passaggio dal sistema socialista a quello "post-comunista"

o capitalistico dopo le crisi del 1989-1991. L'Autore si sofferma poi sulle vicende che hanno caratterizzato i Paesi dell'Europa orientale al termine del secondo conflitto mondiale. È possibile dividere i Paesi dell'Est europeo tra Paesi sconfitti, cioè ex alleati delle potenze dell'Asse, quindi Ungheria, Romania e Bulgaria, e vittime dell'aggressione dell'Asse, cioè Polonia, Cecoslovacchia, Jugoslavia e Albania. I paesi appartenenti alla prima categoria dovettero aspettare la conclusione e la ratifica dei trattati di pace di Parigi prima di poter avere un nuovo assetto istituzionale ispirato al comunismo sovietico, mentre gli altri paesi, in quanto vittime, non ebbero tale vincolo. L'Autore analizza poi i singoli casi, trattando prima il passaggio ad un modello comunista, delineandone gli aspetti fondamentali e le difficoltà incontrate per la sua realizzazione. In particolare, la sovietizzazione accelerata fu frenata da: distruzione bellica, conflitti etnici, carenza di manodopera qualificata, analfabetismo, resistenze culturali e religiose. Nell'analizzare, invece, la fase successiva, e cioè la transizione al capitalismo di questi paesi, l'Autore mette in rilievo come sia stato ampiamente applicato a tutti i processi politici ed economici che si sono verificati in quest'area il sintagma "transizioni post-comuniste", senza tenere debitamente in conto le peculiarità di ogni caso e senza prendere in debita considerazione che queste non avrebbero potuto essere un processo uniforme in quanto ogni paese aveva una differente situazione di partenza.

Le ultime transizioni alla democrazia trattate nella sezione *Europa* sono le cd. "transizioni iberiche". Con questo sintagma si denominano due processi politici che ebbero luogo in Spagna e Portogallo in un momento storico preciso, gli anni Settanta del Ventesimo secolo, e che consistettero nel passaggio da regimi dittatoriali a sistemi democratici senza il ricorso a un conflitto interno o esterno, come era avvenuto nell'avanzata delle democrazie successive alle due guerre mondiali. Queste transizioni, inoltre, furono lungi dall'essere il frutto di un'attenta preparazione o dall'essere state pensate in anticipo (p. 97). Ramón Villares, nel suo intervento *Transizioni iberiche alla democrazia: tra rivoluzione e riforma*, illustra le varie fasi in cui si svilupparono i due processi, dalla rivoluzione o rottura alla riforma a metà tra patteggiata e ottriata. Emerge che, nonostante la coincidenza temporale e la rapidità dei processi di transizione (1974-1978), non vi furono elementi rilevanti di influenza reciproca. Si trattò, quindi, di processi paralleli realizzati senza una bussola politica precisa che oscillarono tra tendenze rivoluzionarie e soluzioni moderate. Nel caso portoghese, dato il protagonismo militare e il peso dell'impero d'oltremare, vi furono tappe di orientamento radicale, soprattutto durante i mesi centrali del 1975 (la cosiddetta "estate calda") in cui fu particolarmente forte il clima "anticapitalista". Il processo di transizione in Spagna, avviato quasi due anni dopo quello portoghese, invece, fu maggiormente controllato dall'alto, ma allo stesso tempo fu caratterizzato da più episodi di violenza e di repressione, in gran parte per l'esistenza del terrorismo politico, tanto dell'organizzazione basca ETA quanto di altri gruppi estremisti sia di destra che di sinistra (GRAPO, FRAP). Come in tutte le

transizioni anche in quelle iberiche vi furono vincitori e sconfitti, oltre naturalmente coloro che erano direttamente legati ai regimi caduti. Tra gli sconfitti vi fu la sinistra comunista che, per obbedienza all'URSS o per pragmatismo "eurocomunista", perse il protagonismo che aveva avuto negli anni di opposizione, mentre tra i vincitori vi furono i partiti legati all'Internazionale Socialista (*Partido Socialista portoghese*, PS; e *Partido Socialista Obrero Español*, PSOE) e i riformisti provenienti dal regime anteriore che, a differenza di quanto avvenne nel modello europeo occidentale, finirono per definirsi liberali, popolari o socialdemocratici e non democratici cristiani. I risultati dei processi di transizione furono analoghi: il modello politico risultante riprodusse il patto del secondo dopoguerra tra la destra liberale o democratico-cristiana e la sinistra socialdemocratica. L'Autore, dopo aver dettagliatamente descritto i processi transizionali nei due paesi, si sofferma sulle loro differenze. Queste hanno a che vedere con il diverso ruolo ricoperto dai militari e con il *gap* temporale che intercorre tra le due transizioni. Per quanto riguarda i militari, questi ebbero uno spiccato protagonismo in Portogallo, dove furono apertamente coinvolti nella transizione, invece furono sospettosi e minacciosi in Spagna, tanto per fedeltà al franchismo quanto per garantirsi un'adeguata amnistia. Il loro diverso atteggiamento derivò dal diverso ruolo che avevano ricoperto durante la dittatura: una limitata influenza in Portogallo e un grande protagonismo in Spagna. Inoltre, era differente il grado di istituzionalizzazione dei due regimi: in Spagna era molto forte con la previsione della successione del principe Juan Carlos, mentre in Portogallo lo stesso Marcelo Caetano era considerato poco affidabile dal Capo dello Stato e dagli alti comandanti militari. Inoltre, l'esperienza portoghese caratterizzata da un golpe militare e da un programma rivoluzionario mise in allerta i dirigenti franchisti per evitare il contagio. Un'altra differenza notevole fu la questione dell'organizzazione territoriale che, rimasta viva nell'esilio repubblicano spagnolo, ritornò con molta forza nella transizione tra le forze politiche sia delle "nazionalità storiche" che nei partiti di sinistra (PSOE, PCE), mentre non ebbe alcun ruolo in Portogallo. Il risultato finale delle transizioni però fu più omogeneo del previsto, con il trionfo della democrazia pluralista. Concludendo (p. 119), l'Autore si chiede se possano essere "alieni" a una democrazia i fascismi che la precedono e afferma che nel caso delle democrazie iberiche la loro qualità non può essere separata dei regimi che le hanno precedute; tuttavia sono certamente lontane dal rappresentare una semplice continuità e sono piuttosto una costruzione provvisoria e di conseguenza imperfetta di un nuovo modello politico. La questione della provvisorietà del modello di democrazia restaurata può essere considerata una caratteristica comune agli assetti derivanti da una transizione. In particolare, simile è la conclusione a cui giunge Fernando Devoto in un altro saggio contenuto nel volume, intitolato *Riflessioni e congetture sulle transizioni politiche nel Cono Sud a confronto: Argentina, Brasile, Cile e Uruguay*. Devoto afferma che le transizioni negoziate di cui si è occupato nel suo intervento non si conclusero semplicemente con il ritorno alla democrazia ma aprirono una fase di lunga

transizione caratterizzata da continui riassetamenti che definisce di tipo *stop and go* o *paso a paso* (p. 157).

L'ultimo saggio della seconda sezione, *Alcune ipotesi su nazionalismi etnici e transizioni democratiche. Europa dell'Est e Europa del Sud a confronto (1989-95; 1975-78)*, è un altro intervento comparativo in cui l'Autore, Xosé M. Nuñez Seixas, si interroga su analogie e differenze tra le transizioni iberiche e quelle dei paesi dell'Europa orientale rispetto ad una questione di stringente attualità: l'emergere dei nazionalismi etnici e sub-statali, i primi caratterizzanti l'Europa dell'Est e i secondi la penisola iberica e in particolar modo la Spagna. L'Autore espone i due modelli che spiegherebbero quanto avvenuto nell'Europa orientale e cioè quello del “congelatore” e quello strumentale o funzionalista. Secondo il primo gruppo di teorie, molto attraente anche per i nazionalisti stessi –convinti che le nazioni esistano da tempi remoti contrariamente all'artificialità sovrastrutturale del comunismo di ispirazione sovietica–, la coscienza nazionale sarebbe rimasta viva, in una sorta di ibernazione, tra il periodo stalinista e gli anni Settanta, per risvegliarsi lentamente nel corso degli anni Ottanta e manifestarsi pienamente dopo il brusco collasso del regime comunista (1989-1990). Secondo le teorie che compongono il secondo modello, invece, il nazionalismo etnico si presenta come unico criterio d'emergenza disponibile per costruire la società civile di fronte all'incertezza generata dal crollo del comunismo. Il nazionalismo, quindi, riempirebbe il “vuoto” lasciato dall'ordine politico caduto e in questo le nuove élite troverebbero una via di promozione, mentre le vecchie, provenienti dalla *nomenklatura* comunista, salverebbero le proprie posizioni di potere riconvertendosi in etno-nazionaliste. Secondo l'Autore i due approcci non sono escludenti e ritiene opportuno adottare un approccio che combini elementi di entrambe le posizioni e che al momento di essere applicato a un caso specifico ne tenga in considerazione le particolarità. Dopo aver illustrato dettagliatamente i diversi sviluppi degli etno-nazionalismi e le diverse relazioni che i gruppi portatori di tali istanze instaurarono con le vecchie *nomenklature* e élite politico-istituzionali, Nuñez Seixas passa ad analizzare le differenze e le affinità con i nazionalismi sub-statali dell'Europa del Sud. In primo luogo, mette in rilievo il ruolo dell'aspettativa europea per Spagna e Portogallo. Infatti, un possibile assetto federativo della costruzione europea avrebbe permesso alle minoranze etno-linguistiche e ai nazionalismi sub-statali di beneficiare di uno spazio di affermazione culturale e politica soddisfacente. Nell'Europa del Sud il livello di diffusione della coscienza etnica o nazionale differenziata era molto diseguale in ciascuno dei territori. Inoltre, in Spagna i nazionalismi sub-statali presero le distanze dal franchismo e fecero parte dell'opposizione al regime e ciò gli permise di acquisire una legittimità addizionale. Questa componente antifascista e aperta alla sinistra annullò le possibili tensioni tra l'agenda politica dei nazionalismi e quella dell'opposizione democratica. Inoltre, le tendenze maggioritarie dei nazionalismi sub-statali diedero priorità al recupero della democrazia rispetto alla definizione territoriale del *demos*. Come

nei paesi dell'Est Europa, anche in Spagna, soprattutto in Catalogna e nei Paesi Baschi, vi furono migrazioni che alterarono la composizione demografica dei territori contribuendo al declino dei loro idiomi e non mancarono alcune spinte xenofobe, soprattutto nel caso basco, ma la tendenza dominante consistette nel riformulare i progetti nazionalisti in vista dell'assimilazione e integrazione degli immigrati. I movimenti nazionalisti dell'Europa meridionale al contrario di quelli dell'Europa orientale erano più civici che etnici e la loro accettazione sociale, tra il 1975 e il 1978, era molto inferiore a quella ottenuta ad esempio dai nazionalisti baltici e ucraini nei loro paesi. Parzialmente diverso fu il caso del Portogallo, l'autonomismo delle Azzorre era fortemente conservatore e non sempre articolato in un partito regionale e nei due anni che seguirono la Rivoluzione dei garofani le *élite* autonomistiche optarono per una strategia di pressione sul governo centrale. Una differenza fondamentale con i paesi dell'Europa orientale fu il fatto che in Portogallo e in Spagna il passaggio dalla dittatura alla democrazia comportò una transizione politica, ma non un cambiamento di ordine sociale ed economico e anche se il contesto fu di crisi economica, il desiderio di entrare nella Comunità europea frenò qualsiasi avventura secessionista. Proprio come accadde nell'Europa dell'Est, anche nell'Europa del Sud ebbe luogo un "effetto dimostrazione" da parte degli etno-nazionalismi su gli altri territori, ma al contrario di quanto avvenne nell'Unione Sovietica questo non si tradusse in un effetto domino ma nella generalizzazione della struttura decentralizzata e nell'asimmetria tra le diverse regioni. In Portogallo l'autonomia rimase circoscritta agli arcipelaghi (Madeira e Azzorre), mentre la metropoli adottò un tipo di Stato fortemente centralizzato. Infine, al contrario di ciò che avvenne in Unione Sovietica, il nazionalismo di Stato e l'identità nazionale in Spagna, come in Portogallo, continuarono ad essere molto forti.

La terza sezione del Volume è dedicata alle transizioni alla democrazia avvenute in America Latina, in particolare quelle di Argentina, Brasile, Cile e Uruguay. La decisione di trattare queste transizioni è spiegata nel saggio di Fernando Devoto intitolato *Riflessioni e congetture sulle transizioni politiche nel Cono Sud a confronto: Argentina, Brasile, Cile e Uruguay*. Intorno al 1976 esistevano otto regimi autoritari in America Latina, anche se i due sul Pacifico –Perù ed Ecuador– interagirono poco con gli altri. Inoltre, quello peruviano era nato come un regime militare di stampo nazional-popolare di sinistra che illuse molti sulla possibilità che un colpo di stato militare potesse non essere necessariamente liberista e antipopolare. L'esperienza peruviana è utilizzata dall'Autore per dare una prima definizione dell'oggetto di studio come "Transizioni da regimi militari autoritari di destra". Il Paraguay, invece, era una vecchia dittatura personale paternalista più simile alle dittature dell'Ottocento e della prima metà del Novecento che ai regimi militari degli anni Sessanta. L'Autore riformula quindi l'oggetto del saggio in "Transizioni da regimi militari autoritari di nuovo tipo o burocratico-autoritari (secondo la definizione di Guillermo O' Donnell)". Altro argomento per lasciare fuori il Paraguay è il modesto

livello di complessità e articolazione dello Stato, delle istituzioni, dei partiti politici e della società civile. Una terza ridefinizione è quindi: “Transizioni da regimi militari autoritari di nuovo tipo in società di media complessità”. Vengono escluse dall’indagine anche l’esperienza del regime argentino successivo al golpe del 1966 e le fallite esperienze di ritorno alla democrazia in Bolivia –quattro tra il primo colpo di stato militare del 1964 e il definitivo ritorno alla democrazia nel 1982– in quanto non diedero atto ad una transizione verso un sistema democratico ma furono parentesi brevi tra due regimi autoritari. L’Autore, oltre a limitare geograficamente l’oggetto del suo intervento, lo limita anche temporalmente: il periodo di riferimento inizia dal momento in cui si producono avvenimenti esterni o in cui un regime compie alcuni passi istituzionali, che anche se non puntano a una restaurazione democratica creano le condizioni affinché possa avvenire, come i plebisciti uruguayano del 1980 e cileno del 1988 entrambi persi dai militari al potere. Per quanto riguarda il *terminus ad quem*, l’Autore considera come tale non il momento del passaggio di consegne dalle mani militari a quelle civili, ma il momento in cui gli attori politici ebbero la consapevolezza di non poter tornare indietro. In base a quanto detto la periodizzazione risultante è la seguente: Brasile 1979-1985, Cile 1988-1993, Uruguay 1980-1986 e Argentina 1982-1987. Tra gli elementi analizzati significativa è l’attenzione posta sul carattere militare-istituzionale dei colpi di stato in quanto questo non permise l’instaurazione di dittature personali cesariste. In Cile, ad esempio, i vertici delle Forze Armate riuscirono ad impedire a Pinochet di non riconoscere il risultato negativo del plebiscito del 1988 che prolungava la sua posizione presidenziale, così come in Argentina furono le Forze Armate che si opposero nel 1981 alle aperture del presidente Viola obbligandolo a rinunciare al potere. I limiti di tali regimi erano dovuti in parte alle tradizioni politiche sudamericane, caratterizzate da un particolare miscuglio di repubblicanesimo e democrazia. Devoto espone, poi, quattro ipotesi rispetto alle transizioni in questione e di queste particolarmente interessanti sono quelle che riguardano la definizione del loro inizio. In base alla prima, che in realtà è la seconda ipotesi enunciata dall’Autore, le transizioni cominciarono dall’alto, ossia dai regimi militari, e non dal basso, e cioè dalla mobilitazione popolare. Quindi, dipesero dalla dialettica tra “duri” e “morbidi” nei gruppi militari al potere. Queste categorie funzionano meglio, secondo l’Autore, per il Brasile e in certa misura per il Cile, ma non per l’Argentina e l’Uruguay, in quanto in questi furono piuttosto gli errori dei regimi militari a far precipitare la transizione. L’altra ipotesi riguarda il grado di coesione dei militari dopo errori o risultati inaspettati. È possibile affermare che i militari riuscirono a rimanere coesi quando qualcosa di non negoziabile li accomunava e cioè l’accusa di aver commesso crimini di lesa umanità. Il grado di coesione interno al gruppo militare appare, infatti, minore in Brasile dove fino a un certo punto repressione, torture e *desapariciones* furono comparativamente di minore entità e per lo più gestite da reparti speciali, e non dall’insieme delle Forze Armate. Non essendo la coesione un elemento necessario, la

tensione duri-morbidi si dispiegò quindi pienamente. Negli altri tre casi ad accomunare i militari, invece, era la sicurezza che avrebbero continuato ad autogestirsi, come istituzioni, e che non avrebbero dovuto essere giudicati dai nuovi governi, anche se le vie scelte per tentare di proteggersi furono diverse in ciascuno dei paesi. L'Autore, infine, effettua un lavoro di riduzione dei problemi complessi delle transizioni a tre questioni rilevanti: la gestione dell'impunità; le regole del gioco politico; e il sistema istituzionale, mentre il modello economico fu rilevante solo in Cile. La soluzione di questi nodi dipese dalla forza del regime militare e dai rapporti di forza con gli altri attori. In questo senso si stabilisce una gradazione dal regime più forte al meno forte: il regime militare più forte fu quello brasiliano seguito da quello cileno mentre furono diversi i casi di Uruguay e Argentina. Nel primo dopo lunghe e infruttuose trattative si arrivò ad un patto, in cui i militari riuscirono ad ottenere garanzie di autogestione, alcune modifiche istituzionali e a porre il veto su alcuni candidati alla presidenza. In Argentina, invece, i militari si divisero e non riuscirono a ottenere delle concessioni da parte delle forze di opposizione. Devoto conclude il suo intervento affermando che la chiave delle transizioni consistette nella volontà di una larga maggioranza degli attori, militari e civili, di accettare compromessi la cui entità dipese dal rapporto di forza tra militari e politici. La transizione negoziata che caratterizzò i quattro casi non chiuse ma aprì nuove dinamiche, un'altra fase di lunga transizione del tipo *stop and go* o *paso a paso* (p.157).

L'ultimo saggio del volume è nuovamente un intervento sulla giustizia di transizione: *Juicio y Castigo? Il processo alle giunte militari nella transizione argentina (1983-1987)* di Federica Bretagna. L'Autrice nell'inquadrare il contesto politico in cui si svolse il processo alle Giunte Militari argentine tiene particolarmente in considerazione il passato del paese: dal 1930 l'Argentina sperimentò continue interruzioni dell'ordinamento democratico, sia formali, e cioè provocate da golpe militari (1930, 1943, 1955, 1966, 1976), sia di fatto a causa dei brogli elettorali sistematici (tra il 1931 e il 1983) e, a partire dal 1955, per la proscrizione del peronismo. Quella argentina, quindi, fu una tradizione in cui la democrazia era presente come aspirazione forte e condivisa ma era stata continuamente frustrata nei fatti (p.161). La dittatura argentina fu l'unica in America Latina a finire a causa di una sconfitta militare, quella contro la Gran Bretagna nella guerra delle Malvinas (aprile-giugno 1982), che fu il colpo di grazia a un regime già in grave crisi di legittimità e ne provocò l'implosione. La disfatta, inoltre, tolse spazio di dialogo ai militari argentini obbligandoli ad una transizione rapida. L'Autrice tratta degli eventi che seguirono la sconfitta militare ponendo in rilievo che quest'ultima rese manifesta la debolezza dei militari e, allo scontro interno tra "morbidi" e "duri", si aggiunse il ritiro dalla Giunta di due delle tre Armi e la richiesta dell'Aeronautica di nominare un presidente civile. All'inizio della transizione l'unico punto di coesione tra le Forze Armate era la difesa della "guerra sporca", in cui erano stati coinvolti quasi tutti i militari come parte di un patto di condivisione delle responsabilità per evitare possibili defezioni. Il 30 ottobre

1983 Alfonsín, leader di *Unión Cívica Radical*, vinse le elezioni e la prima legge che firmò abrogò l'auto-amnistia emanata dai militari. Contemporaneamente creò la commissione CONADEP per raccogliere testimonianze e prove sui crimini commessi durante la dittatura. Il neo presidente si trovò di fronte sia alle forze armate, che conservavano intatto il loro potere militare e quindi una notevole capacità di pressione, sia alla richiesta di giustizia della società. I primi impedivano ad Alfonsín di andare troppo a fondo mentre la seconda lo obbligava ad andare avanti. Dato che i militari si rifiutarono di giudicare se stessi, il presidente promosse, nel febbraio del 1984, una legge che istituì come istanza di appello delle decisioni del Consiglio Superiore delle Forze Armate la Giustizia civile e stabilì che i crimini di lesa umanità non erano sottoposti al principio di "obbedienza dovuta". Le condanne alle quali si arrivò ebbero un solido fondamento giuridico, ma quando la sentenza fu emessa, nel dicembre del 1985, erano già iniziati altri processi dovuti alle testimonianze raccolte. Il rapporto con i militari divenne sempre più difficile per il governo che tentò di fermare tali procedimenti emanando, nel dicembre 1986, la "Ley de Punto final". Quest'ultima stabiliva la prescrizione del reato di *desaparición de personas* per i militari che non fossero stati chiamati a giudizio prima che fossero trascorsi sessanta giorni dalla sua promulgazione. Questo non fu però sufficiente e nell'aprile del 1987 si produsse la prima sollevazione di un gruppo di militari che reclamava il rispetto del principio della "obbedienza dovuta". Questa mostrò che i militari non avevano alcun appoggio nella società civile. Nel dicembre 1987 e l'anno seguente vi furono altre due sollevazioni, nonostante nel giugno del 1987 Alfonsín avesse promulgato la "Ley de Obediencia debida" che stabiliva l'impunità dei delitti di lesa umanità se compiuti in ottemperanza al principio di "obbedienza dovuta". Secondo l'Autrice, nonostante molti bilanci sulla giustizia nella transizione argentina tendano a considerare negativi i provvedimenti di Alfonsín, è fondamentale tenere presente che, con il processo alle Giunte Militari, per la prima volta in Argentina sia stata perseguita la violazione sistematica dei diritti umani, raggiungendo, probabilmente, nella complessa e travagliata congiuntura della transizione, il più elevato livello di giustizia possibile. Con questa riflessione finale l'Autrice mette in evidenza l'ambiguità della giustizia transizionale, la difficoltà della sua attuazione e la sua inevitabile quanto peculiare incompiutezza.

Rosa Iannaccone.