



Nuovi Autoritarismi e Democrazie:
Diritto, Istituzioni, Società

Le parole chiave della Russia contemporanea tra (poca) innovazione e molta tradizione: identità, sovranità e unità

*Giulia Lami**

Capire come sia mutata la Russia nell'ultimo ventennio, quale sia stato il ruolo di Putin, due volte primo ministro, quattro volte Presidente, e ora in cerca di una strada costituzionale per potersi garantire ulteriori mandati presidenziali, non è semplice.

Gli aspetti da considerare, in un'analisi che voglia essere puntuale, sono molti e complessi. Qui vorrei limitarmi a evidenziare sul fronte della politica interna e della politica estera i temi che mi sembrano di maggiore rilevanza per favorire una riflessione sul profilo che, sotto la sua guida, la Russia è venuta assumendo, non escludendo una breve considerazione sulla stretta attualità, ora dominata dalla pandemia che non l'ha risparmiata.

Le parole chiave dell'epoca putiniana sono, a mio avviso, “tradizione” ed “innovazione”, dove, per “tradizione”, riferendosi alla gestione del potere, non si può non pensare alla tradizione comunista, a quella zarista e, se vogliamo, prima ancora mongola e bizantina. Vi è infatti una persistenza nella storia russa, intesa in senso lato, di una concezione di quelli che debbono essere gli attributi del potere che attraversa come un filo rosso tutte le varie epoche e che costituisce una cifra specifica, che in definitiva è ciò che separa, in modo più o meno netto a seconda del periodo, l'esperienza russa da quella europea.

L'unità e l'integrità della Russia, e qui c'è un valore sacrale, sono assicurate dalla saldezza del centro – come ben ha evidenziato Mario Ganino nei suoi studi – sia esso rappresentato dallo zar, dal partito-guida, dal Presidente: il capo dello Stato è in definitiva il custode della terra russa e quindi necessita di forti poteri di indirizzo e coordinamento, sia verso gli altri organi statali, sia nei rapporti centro-periferia, poteri sconosciuti negli altri ordinamenti che si ispirano allo Stato di diritto. Fin dove possiamo risalire nella storia russa, vediamo che in qualsiasi riforma o addirittura rivoluzione questo principio è stato preservato: lo era nella Costituzione del 1993, lo è oggi ancor di più dopo le correzioni apportate da Putin. Vi è anche un altro aspetto da considerare – spesso sottolineato da Dominic Lieven – e cioè che le risorse materiali ed umane della terra russa sono sempre state considerate mobilitabili anche allo stremo per la grandezza dello Stato. Questo è in fondo il modello moscovita che ha fatto di una fortezza sulla Moscovia una grande potenza sul lungo periodo e prescinde dall'esperienza comunista.

* Professore ordinario di Storia dell'Europa orientale, Università degli Studi di Milano. Contributo referato internamente a cura della Direzione.

Voglio qui subito citare Putin che nel suo proclama-manifesto del 1999 *La Russia alla svolta del millennio* sentenziava, a tagliar corto su tutto il dibattito anticomunista dell'epoca della *perestrojka*, «sarebbe sbagliato negare le indubbie conquiste di quei tempi, ma ancor più sbagliato non rendersi conto del prezzo oltraggioso che il nostro paese e il nostro popolo hanno dovuto pagare per l'esperimento bolscevico. Sarebbe ancor maggior errore non capire la sua futilità storica. Il comunismo ed il potere sovietico non hanno fatto della Russia un paese prospero, con una società in dinamico sviluppo e con il popolo libero». Era stata, concludeva, «una strada verso un vicolo cieco, lontano dalla corrente delle civilizzazioni». E proponeva un piano di risanamento che mirasse alla rinascita, alla prosperità, alla stabilità politica.

Interessante notare che parlava subito di combinare «i principi universali di democrazia e di economia di mercato» con la realtà russa. Ecco il punto. La Russia ha una sua tradizione, una sua specificità. L'importante è la “stabilità”, che può essere garantita solo da un governo forte. Bisogna credere nella grandezza della Russia, recuperare il senso originario della parola “patriottismo” che è «fonte di coraggio, di fermezza e di forza». Spiegava quindi Putin «non accadrà presto, se mai accadrà, che la Russia diventi una copia di, poniamo, Stati Uniti o Inghilterra, in cui i valori liberali hanno profonde, storiche tradizioni. Il nostro Stato, i suoi istituti e strutture hanno sempre avuto un eccezionale ruolo nella vita del paese e del popolo. Per i Russi uno Stato forte non è un'anomalia da combattere, ma al contrario è fonte di garanzia e ordine, iniziatore e forza guida del cambiamento. La moderna società russa non identifica uno Stato forte ed efficiente con uno Stato totalitario. Siamo giunti ad apprezzare i benefici della democrazia, uno Stato basato sulla legge, e la libertà politica e personale. La gente si aspetta il ristabilimento del ruolo guida [!] e di regolatore dello Stato al necessario grado [?], procedendo dalle tradizioni e dalla situazione attuale».

La situazione nel 2000 era quella ereditata dall'epoca di Eltsin: finita l'Unione Sovietica, perso quello che di fatto era un impero, interno ed esterno, si viveva una transizione che sembrava portare a nuove forme di disgregazione politica e di ingiustizia sul piano economico e sociale, in una cornice di incerta democrazia.

Nel 1999 Putin era divenuto Presidente *ad interim*, nel 2000 era stato eletto al primo turno. Subito i suoi *slogan* furono «dittatura della legge» e «verticale esecutiva», intendendo il vincolo che dal basso verso l'alto lega tutti gli organi al potere esecutivo federale. La verticale esecutiva avrebbe assicurato la saldezza dello Stato e la sua possibilità di svolgere l'auspicato ruolo guida. E la democrazia, pur auspicata? Questa restava e resta un obiettivo di più lungo periodo, non immediato: anzitutto è necessario lo Stato forte, che realizzi, grazie alla legge, i diritti e la democrazia. Riecheggia molto l'assioma del periodo socialista: la realizzazione di uno forte Stato socialista avrebbe permesso di attuare i diritti e la democrazia socialista.

Senza cambiare la Costituzione del 1993, in cui già Eltsin aveva riaffermato i poteri del Presidente, Putin procedette ad una ricentralizzazione amministrativo-territoriale, politica, economica. Nell'ambito della Federazione Russa, certo, che

ormai non coincideva più con l'URSS, ma che restava uno Stato di impianto federale, con un'ottantina di soggetti che avevano acquisito autonomia e capacità di contrastare il centro a causa della politica di compromesso attuata da Eltsin per mantenere il potere: in pratica, le regioni avevano acquisito ampie autonomie grazie a trattati bilaterali con il centro che non rientravano nella cornice istituzionale, ma la complicavano.

Con un editto presidenziale, Putin procedette all'istituzione di distretti federali che coincidevano con quelli militari, controllati da plenipotenziari nominati dal Presidente, provenienti in gran parte da organi della difesa e della sicurezza. Con il secondo mandato presidenziale del 2004, il controllo del centro sulla periferia si accentuò ancora di più. In pratica, si instaurò un sistema di controllo delle regioni che faceva capo direttamente al Presidente, nel senso di rafforzare la verticale di potere e di garantire uno spazio legale e normativo unico. Di qui veniva in essere anche la nomina presidenziale dei governatori, confermata poi dalle assemblee legislative regionali.

Venne senz'altro semplificato il sistema partitico, a favore dei grandi partiti di rilievo federale, attraverso il divieto di formare partiti religiosi, etnici o regionali e l'abolizione di metà dei deputati nei collegi uninominali, lasciando la formula proporzionale per l'elezione dei partiti della Duma, con uno sbarramento al 7% (in seguito riportato al 5%).

Il riaccentramento economico implicò il ridimensionamento degli oligarchi, realtà propria dell'epoca eltsiniana, che ne aveva favorito l'emergere grazie alla politica delle privatizzazioni.

La Russia visse, insomma, ciò che fu percepito come un ritorno all'ordine, rispetto al periodo precedente, stigmatizzato come un periodo di semianarchia, di disgregazione, di crisi economica e di crollo dei valori tradizionali, oscurando il fatto che, comunque, era stato contrassegnato da conquiste democratiche.

Se consideriamo che i centri reali di potere che si fronteggiavano all'epoca di Eltsin erano sostanzialmente l'esecutivo, gli oligarchi, le *élites* regionali, potremmo dire che è l'esecutivo ad avere vinto il confronto.

La transizione alla democrazia – sempre in corso – presenta quindi uno scenario in cui si mescolano elementi di progresso e conservazione, di democrazia e autoritarismo, di liberalizzazione, privatizzazione e burocratizzazione. Se all'inizio Putin parlava di democrazia guidata, più tardi incominciò a parlare di democrazia sovrana: sovranità del paese come condizione per l'ulteriore sviluppo della democrazia. In fondo ci si ricollega sempre all'antica visione che pone al centro l'unità e l'integrità della Russia: non a caso *Russia unitaria* fu il nome del cosiddetto “partito del Presidente” presto dominante sulla scena politico-elettorale.

Innegabilmente, il consenso ha accompagnato Putin in tutti questi anni: la crescita economica, il saldo del debito accumulato negli anni della transizione, la stabilità, una maggiore visibilità internazionale ricompensano i russi dal non avere ancora raggiunto l'auspicata democrazia, posto che l'avvento di quest'ultima non

sia definitivamente compromesso dall'impostazione data nel ventennio putiniano ai rapporti Stato-economia e centro-periferia.

La disarticolazione delle oligarchie non ha favorito il pluralismo e la liberalizzazione, perché le quote proprietarie recuperate sono state assegnate a cartelli industriali e finanziari vicini al governo. Quote di democrazia sono andate perdute anche nella riforma dei rapporti fra centro e periferia, con l'abolizione dell'elezione diretta dei governatori regionali a favore della designazione presidenziale (salvo prevedere successivamente un recupero, a condizioni molto restrittive, dell'elezione diretta per i soggetti che volessero farlo).

In definitiva, sembra che il disegno di Putin abbia portato a un riallineamento e ridefinizione dell'*élite*. La Russia resta uno Stato di pochi, molto geloso delle sue prerogative, che però vengono dettate dal volere di una personalità forte, quale quella rappresentata da Putin. È questo un modello del passato, che sembra adattarsi alla mentalità russa, perché a questo paese non è mai stato offerto un sufficiente periodo per elaborare schemi nuovi. Un pendolo che oscilla fra riforme e restaurazione per il terrore dell'anarchia che potrebbe instaurarsi nel periodo di mezzo. Forse la Russia meriterebbe un periodo di mezzo, ma, non avendolo mai avuto, si trova culturalmente inadeguata al vero cambiamento.

Del resto, è ormai avvenuto un profondo mutamento nell'orientamento russo una volta superato il periodo di debolezza post-Guerra fredda. Come ha ben illustrato in altre sedi Aldo Ferrari, è stata elaborata una versione aggiornata di quella che Vittorio Strada caratterizzava come «ideologia russa» e cioè l'idea che la Russia abbia una sua specificità che ne fonda l'alterità rispetto all'Europa, all'Occidente in senso lato. Sviluppando questo concetto si arriva ad una visione della storia universale come pluralità di civiltà autonome, non riconducibili ad un unico modello, men che meno occidentale, supportando quindi ideologicamente scelte alternative in politica interna, ma anche estera.

In politica estera, dalla fine del XX secolo la Russia ha voluto esprimere questa concezione plurale della storia in una visione multipolare delle relazioni internazionali, che le permetteva di autonomizzarsi rispetto ad un Occidente percepito come aggressivo sul fronte dell'allargamento a Est della NATO e dell'Unione Europea, aprendo la strada a nuovi rapporti con partner orientali attraverso, per esempio, la *Shangai Cooperation Organisation* che dalle iniziali Russia, Cina, Kazakhstan, Tagikistan e Uzbekistan, oggi comprende anche Pakistan e India. Il comune orientamento ideologico porta a privilegiare la stabilità interna dei paesi in questione, basata sul riconoscimento dei rispettivi valori nazionali, piuttosto che su quelli universali, propri del liberalismo di tipo occidentale. D'altro canto, la presidenza Trump costituisce a sua volta una rottura con l'ordine precedente, privilegiando un nuovo sovranismo statunitense, che porta gli USA a rivendicare un ruolo indipendente rispetto alle vecchie alleanze.

Tutto insomma – e di questo danno conferma i rapporti ISPI degli ultimi anni – converge verso una politica globale dominata dalle grandi potenze, guidate dal proprio interesse nazionale e dai reciproci rapporti di forza. La Russia, combinando opportunismo e realismo, ha realizzato obiettivi spendibili anche e

soprattutto in politica interna, come si è visto nel caso del conflitto con l'Ucraina, ma anche durante la crisi siriana, che le ha dato modo di acquisire prestigio rientrando nel grande gioco mediorientale, mettendo nuove frecce al suo arco.

Come contraltare di questo dinamismo della Russia, ora al centro di una nuova rete di rapporti, si può indicare la sua fragilità dal punto di vista economico e demografico, che risalta proprio rispetto agli Stati Uniti, ma anche alla Cina: non si tratta di evocare come nell'Ottocento l'immagine del «colosso dai piedi d'argilla», ma la cautela s'impone, se si considera che al di là di questa ritrovata politica di potenza d'ottocentesco stampo che privilegia però interlocutori extraeuropei, la società e la cultura russe restano europee e non del tutto appagate da questa svolta autoritaria, soprattutto nel momento in cui si dovesse realizzare – come osservano gli analisti più avvertiti – che l'economia è stagnante, sbilanciata a favore di una *élite* militar-tecno-burocratica, che non è in grado di confrontarsi con i bisogni e le aspirazioni del paese reale.

Posto che come scherzava, ma saggiamente, Niels Bohr, premio Nobel danese per la Fisica, fare previsioni è difficile soprattutto sul futuro, si possono fare alcune considerazioni.

Innanzitutto, va da sé, la situazione da qui alla fine del mandato di Putin è dinamica e aperta a cambiamenti, soprattutto sul fronte della politica estera di cui abbiamo detto, vista la vastità dell'area di intervento che la Russia vuole coprire. Resta acquisito che dal 1999, volendo fare un bilancio, Putin è riuscito a preservare l'unità della Russia e a riguadagnarle uno *status* di grande potenza – come ha illustrato Dmitri Trenin in più di un intervento – attiva dal punto di vista geopolitico e militare, nell'arena globale. È però vero che la Russia, pur ritagliandosi spazi, a volte di nicchia, in varie realtà non è in grado di competere con gli Stati Uniti, di cambiare la bilancia dei rapporti internazionali, di diventare davvero una potenza a livello globale e di questo dovrebbe tenere conto in una strategia a lungo termine.

I punti dolenti, a mio avviso, restano i rapporti con l'Unione Europea, gli Stati Uniti e l'Ucraina. Con l'Unione Europea non sarà un grande problema mantenere una serie di rapporti economici, ma anche scientifici e culturali, nonostante il peso attuale delle sanzioni. Con gli Stati Uniti è d'obbligo che la Russia eviti un confronto, per cui non è attrezzata. La questione ucraina ha complicato i rapporti della Russia con l'Unione Europea e gli Stati Uniti e la soluzione del contrasto è ancora in dubbio.

In politica interna, Putin ha messo in piedi un regime politico che privilegiando, come si è detto, gli interessi di una ristretta *élite*, finisce per urtare una società civile, che incomincia a dare segni di insofferenza. Quanto, davanti alla crisi determinata dal Covid-19, sarà messa in discussione la *leadership* finora vincente? Soprattutto se si tiene conto che l'economia russa è ormai in crisi, particolarmente dopo la contesa con l'OPEC per il controllo sull'estrazione del petrolio, che ha determinato il crollo del prezzo del greggio e un'importante svalutazione del rublo, come ha recentemente messo in luce Anna Zafesova.

Dal punto di vista politico, va ricordato che il 10 marzo del 2020 è stata

approvata dalla Duma una importante riforma costituzionale per permettere a Putin, nonostante i mandati precedenti, di ricandidarsi, eventualmente, nel 2024 e nel 2030, che avrebbe dovuto venir confermata con una “votazione nazionale”, indetta il 22 aprile e poi rinviata per l'emergenza Covid.

Al netto delle polemiche sulle esitazioni ad attuare il necessario *lockdown* proprio per permettere l'importante ratifica popolare della riforma, va detto che anche in Russia i dati allarmanti sul progredire della pandemia – non più imputabile solo ai contatti con l'estero – hanno portato al ricorso a misure d'emergenza abbastanza stringenti, perché una efficiente gestione della crisi è la chiave di volta per la tenuta del sistema economico, sociale e politico. Le difficoltà sono molte, dalla debolezza nel settore sanitario pubblico, all'assenza di una buona rete di protezione sociale per gran parte della popolazione, alla diffidenza nei confronti dello Stato e delle autorità da parte di coloro che ancora ricordano la mancanza di *glasnost* sperimentata in occasioni diverse, da Černobyl' al teatro Dubrovka, per citare solo gli esempi più noti ed eclatanti. L'aumento del controllo, delle misure di repressione e di censura alimentano il timore che in realtà si voglia imbavagliare la voce, per quanto flebile, dell'opinione pubblica, che reclama attenzione, chiede rassicurazioni, teme occultamenti e falsificazioni: insomma anche l'autoritarismo russo, alla vigilia di una consacrazione quasi in senso “monarchico”, potrebbe non superare lo stress test determinato dal democraticissimo Covid-19.