

## Poteri forti e poteri deboli

Sintesi dell'intervento del prof. Francesco Bonini all'Università Tor Vergata, 6 dicembre 2006

Dal 15 marzo 1898 si sono succeduti – stando all'elenco ufficiale dei presidenti – 46 mandati al vertice della Federazione del calcio, prima FIF e poi FIGC: di questi ben 18, cioè ben più di un terzo, a vario titolo sono catalogati come commissariamenti o reggenze. Si sono avvicendati 34 personalità di cui solo quattro, il generale (della milizia) Vaccaro, Artemio Franchi, Antonio Matarrese e Franco Carraro, cumulando i mandati, per un periodo intorno ai 10 anni.

Alle luce di queste nude cifre: la FIGC è un potere forte o un potere debole? Il titolo che mi è stato proposto – e ringrazio Angela Teja anche per questo - merita di essere circostanziato, introducendo la parola istituzioni: poteri forti e istituzioni deboli? Non esattamente forse, o comunque sappiamo bene che ci troviamo di fronte ad un quadro articolato, complesso, non privo di contraddizioni. Per tentare quantomeno di tracciarne alcuni contorni essenziali, vi proporrei un percorso articolato in tre punti.

1. Vorrei allora puntare innanzi tutto sui nessi istituzionali, variamente polarizzati, tema che riprenderemo in conclusione.

Ritorniamo alla nostra lista. Certamente, a parte le convulsioni delle origini, comprese quelle della data periodizzante del 1908/9, due momenti di svolta sono legati a commissariamenti “forti” del CONI: 1926 con Lando Ferretti (che apre la via alla cruciale presidenza Arpinati), 1958/'59 con Bruno Zauli. Sono momenti di riordinamento importanti, prima dei campionati e poi delle Leghe. Ecco un primo nesso: FIGC-CONI e una serie di nessi interni: Federazione – Leghe. L'impressione è che questi nessi sono oggi da ridefinire, all'interno di una nozione che anch'essa merita di essere rilanciata, attraverso un processo di ridefinizione, quella di ordinamento sportivo.

E' il secondo punto che intenderei sottolineare, a proposito della nozione – chiave quando si parla di nessi istituzionali a proposito dello sport, quella di ordinamento sportivo, che intenderei però dialettizzare con il dato economico.

2. Siamo al cuore del nostro ragionamento. E permettetemi di introdurlo con un passaggio un po' professorale, citando un bell'articolo di quell'insigne e versatile giurista che è Giuseppe Guarino, *Lo sport quale formazione sociale di carattere sovranazionale*, comparso nel 1996 negli scritti in memoria di Aldo Piras, pubblicati da Giuffrè. Anno cruciale, il 1996, per l'avvio di quel processo strutturale di cambiamento avviato dalla sentenza Bosman, depositata il 15 dicembre 1995, che chiude una controversia iniziata nel 1990.

Guarino sostiene il carattere originario e l'indipendenza dell'ordinamento sportivo (p. 349): “è nella realtà storica un ordinamento che esiste indipendentemente dallo Stato e che lo Stato riconosce ed accetta in quanto tale. Il suo essere “formazione sociale” ai sensi dell'art. 2 della Costituzione una formazione per di più sovranazionale, comporta per lo Stato un obbligo di garanzia e di tutela. “Lo sport è un ordinamento che si pone come indipendente dallo Stato. L'indipendenza non equivale a sovranità, questo è certo. Lo Stato non è privo di poteri, tuttavia tali poteri non può esercitare con totale libertà di contenuto”. Basta qui sono ricordare gli attori di questo ordinamento: dagli atleti alle società, dal CONI alle Federazioni, dalle leghe agli enti di promozione sportiva, ai diversi enti internazionali, a partire dal CIO e dalle Federazioni internazionali.

La sentenza Bosman – resa, come sappiamo dalla Corte di giustizia delle Comunità europee il 15 dicembre 1995 - ci permette di introdurre, in tutta la corposità anche istituzionale, la sottolineatura del dato economico.

Dalla fondazione delle Comunità europee qualsiasi competenza sullo sport è – direi of course – esclusa. Anche se l’obiettivo, crescente rilievo oggi ne sottolinea l’importanza. Gli art. I-17 e III-287 del Trattato costituzionale lo menzionano, come diversi altri documenti di lavoro, come quelli approvati ad Helsinki nel 1999 ed a Nizza l’anno successivo. Nelle more vale l’indicazione, alla base della stessa sentenza Bosman, per cui lo sport non è conosciuto dal diritto comunitario che nella misura in cui costituisce un’attività economica. Questo dato può essere contestato, criticato, negato, ma non si può prescindere. Il punto è come farlo rientrare in un armonico quadro di regolazione istituzionale. Torniamo al nostro tema: poteri forti/ poteri deboli, istituzioni forti/istituzioni deboli.

Ordinamento giuridico / attività economica: è un nesso molto problematico, dal quale non si può prescindere, per molti versi. Con una terza variabile, il dato politico. Il nesso sport-politica è strutturale e fortemente radicato nella storia. Se torniamo alla lista dei presidenti vediamo una rappresentanza molto nutrita anche di politici, da Carlo Montù (1914) già deputato, a Franco Carraro (2001-06, da ultimo) già ministro, passando per Francesco Mauro, Lando Ferretti, Leandro Arpinati, Luigi Ridolfi ed Antonio Matarrese.

Il punto – a proposito del problema della politica, non è tanto quello dell’uso politico del pallone, ma, è ancora una volta definire un armonico e coerente quadro di regolazione istituzionale. In Italia per la prima volta si è costituito (le competenze sono trasferite con l. 17 luglio 2006, n. 233) un ministero (senza portafoglio) nell’ambito della presidenza del Consiglio con il titolo delle politiche giovanili e delle attività sportive. Il CONI non riesce più a bloccare una scelta che già si era profilata cinquant’anni fa, perché è a sua volta caratterizzato da un processo di crisi e di ristrutturazione.

3. Ci avviamo verso la conclusione, per interrogarci, in questo complesso quadro di nessi istituzionali, su quale sintesi possibile, sul problema della governance, della pratica governabilità dell’ordinamento sportivo, nel quadro più complessivo dell’evoluzione del sistema istituzionale delle democrazie avanzate di questo inizio secolo.

Se torniamo alla nostra serie storica, questo del commissariamento – che è stato duplice, per la rinuncia del prof. Rossi, passato a Telecom – dovrebbe essere un tempo di ristrutturazione, non solo etico-politica, ma anche istituzionale. In realtà questo obiettivo presuppone un potere di riferimento forte (come fu nel caso del CONI di Ferretti o Zauli/Onesti) o una nuova, complessiva intenzione “costituente”, che metta in relazione, attraverso un gioco di convergenze e di “compromessi” i diversi attori.

Questa potrebbe essere il risultato di una sintesi tra tre elementi, poteri / istituzioni:

- il dato economico (con riferimento non solo nell’istituzione Lega, ma anche alla legislazione sulle società con fini di lucro e la questione del professionismo e del rapporto di lavoro... fino al modello americano delle Leghe come trusts)
- il dato politico
- le istituzioni dell’ordinamento sportivo: internazionali e nazionali

Per fare la costituzione, si potrebbe concludere parafrasando, ci vuole un potere costituente: ci vuole in ogni caso una positiva interazione tra istituzioni, un

pluralismo, una sussidiarietà virtuosa. Oggi non sembra si possano identificare istituzioni forti, egemoni. Può essere un elemento di debolezza, ma anche di forza. Per avviare un processo positivo di ricostruzione e di sviluppo, articolato in senso pluralistico. Perché riesca una condizione è il pluralismo, ma pre - condizione direi è un quadro etico forte, principi e valori condivisi e ultimo, ma essenziale, la passione sportiva, il dato tecnico ed agonistico, punto di partenza e fulcro del sistema istituzionale sportivo, e del calcio “mondiale”, oggi ad un passaggio cruciale.