



**NOMOS**

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato  
e storia costituzionale

**“TRA PARTE E TUTTO: IL PARTITO E LE SUE RADICI”\***

INDICE

Fulco Lanchester, [\*Introduzione\*](#)

Luca Borsi, [\*Il costituzionalismo italiano e il partito politico\*](#)

Maurizio Fioravanti, [\*La necessità di una appropriata prospettiva storica\*](#)

Vincenzo Lippolis, [\*Le trasformazioni del partito politico e la personalizzazione della politica\*](#)

Oreste Massari, [\*La natura del partito politico e gli interventi pubblicistici\*](#)

Giorgio Rebuffa, [\*La necessità del partito politico\*](#)

Massimiliano Gregorio, [\*Intervento\*](#)

Damiano Palano, [\*Intervento\*](#)

---

\* A proposito di: Massimiliano Gregorio, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2013; e di Damiano Palano, *Partito*, Bologna, il Mulino, 2013.

## Introduzione

di Fulco Lanchester\*

**N**ell'ambito di questa iniziativa dedicata a *“Tra parte e il tutto: il partito e le sue radici”*<sup>1</sup>, ci siamo messi in tanti per presentare due volumi interessanti ed importanti su un tema critico e fondamentale per gli ordinamenti rappresentativi. Il primo è un libro pubblicato nella collana “Lessico della Politica” della casa editrice il Mulino; il secondo, è un volume pubblicato nella prestigiosa collana “Storia del pensiero giuridico moderno”. In merito interverranno: Luca Borsi, funzionario del ufficio studi del Senato, particolarmente vocato per i problemi della storia del costituzionalismo italiano contemporaneo, il quale ha pubblicato parecchi volumi nella collana di “Storia del pensiero costituzionale”, diretta da Mario Galizia; Maurizio Fioravanti, ordinario di storia del pensiero costituzionale uno dei massimi cultori della storia del pensiero costituzionale viventi in Italia, allievo di Paolo Grossi e maestro di Massimiliano Gregorio; Vincenzo Lippolis costituzionalista dell’Unint di Roma, già Vicesegretario generale della Camera dei Deputati, particolarmente vocato per il problema del partito politico; Oreste Massari ordinario di scienza politica nella nostra facoltà, che in tutta la sua produzione scientifica ha sempre orientato il proprio interesse verso il partito politico (basta citare in proposito le numerose edizioni del suo volume sui partiti politici per l’Editore Laterza<sup>2</sup>); Giorgio Rebuffa, filosofo del diritto, che da pentatleta spazia tra Storia costituzionale e Filosofia del diritto.

A fianco di questa veloce presentazione, si pone una questione fondamentale per le democrazie rappresentative. In proposito vorrei segnalare il recente volume di David Grégoire Van Reybrouck, *“Contre les élections”*<sup>3</sup>, che si collega perfettamente con il tema che stiamo affrontando. L’autore sostiene che i partiti politici siano tra le istituzioni più corrotte del pianeta e che le cifre dell’Unione europea siano assolutamente drammatiche. Per l’autore dovremmo democratizzare la democrazia, superando la democrazia rappresentativa ed i partiti, integrando le istituzioni elettive attraverso il metodo del sorteggio. È l’idea che viene portata avanti anche da Nadia Urbinati e, ancor prima, da Michele Ainis.

Simili ipotesi hanno radici negli anni Novanta. Circa vent’anni fa Bernard Manin mise in evidenza la difficoltà degli ordinamenti democratico rappresentativi<sup>4</sup> subito dopo il crollo del “Socialismo reale”. Era il periodo in cui Huntington rispondeva in modo realistico ed incisivo alle tesi di Fukuyama, mentre Manin rilevava la trasformazione delle arene politiche in ambiti

---

\* Professore ordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato - Università di Roma “La Sapienza”.

<sup>1</sup> Il Seminario è stato organizzato l’8 ottobre 2014, presso il Dipartimento di Scienze politiche dell’Università di Roma “La Sapienza”, dal Dottorato in Diritto pubblico, comparato e internazionale e dal Dottorato in studi politici; dal Master di II livello in Istituzioni parlamentari “Mario Galizia” per consulenti d’Assemblea; e dalla Fondazione “Paolo Galizia – Storia e Libertà”.

<sup>2</sup> O. Massari, *I partiti politici nelle democrazie contemporanee*, Roma-Bari, Laterza, 2007 (ora nuova edizione 2014 con Prefazione di Giovanni Sartori).

<sup>3</sup> D. G. Van Reybrouck, *Contre les élections*, Arles, Actes Sud, 2014.

<sup>4</sup> V. S. P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster, 1996.

caratterizzati dal *pubblico*<sup>5</sup>. In questo quadro i partiti politici sono in una crisi profonda come il complesso delle istituzioni rappresentative, e lo stesso Stato sociale. La combinazione di questi fattori fa sì che si avverta l'esigenza di nuovi tipi di istituzioni. Non soltanto si ricercano soluzioni in nuovi meccanismi istituzionali, quali il sorteggio, la cooptazione o il ritorno all'ereditarietà, che sostituiscano le elezioni, ma il partito politico viene considerato nei Paesi occidentali dell'Unione europea – lo dice Van Reybrouck – come un'istituzione da sostituire.

La mia opinione l'ho delineata in modo analitico nel n. 2/2014 di *Nomos*<sup>6</sup>. I due volumi ci forniscono oggi la possibilità di discutere sul tema più generale, ossia sul fatto che il partito politico sia un'istituzione collegata con gli ultimi due secoli e mezzo di storia. Il fenomeno partigiano – lo diceva Mansfield<sup>7</sup> insieme a molti altri – è intimamente connesso col “politico” in generale. L'istituzione partito politico, tuttavia, risulta storicamente situata e nasce in un periodo particolare, che viene affrontato da entrambi gli autori. Si tratta del Settecento inglese, segnato dalla discussione tra Bolingbroke, da un lato, e Hume e soprattutto Burke, dall'altro. In questo contesto, la legittimazione del partito politico avviene attraverso il superamento del c.d. “grande partito”, basato sulla divisione ideologica assoluta: quella religiosa.

Nel momento in cui viene meno l'identificazione del partito con la religione, il “piccolo partito” può essere accettato come strumento del *party government* di tipo parlamentare. Ed è questa l'idea che collega – nei due volumi – Burke e Bagehot. Nel processo che dal “grande partito” conduce al “piccolo partito”, tuttavia, il problema di fondo che emerge concerne l'interrogativo circa il momento in cui nasce realmente l'istituzione partito non parlamentare: questione su cui si soffermano entrambi gli autori. La risposta è offerta da Duverger<sup>8</sup>: nel 1848 con l'allargamento del suffragio maschile nasce lo Stato di massa, che può essere democratico o autoritario o totalitario di massa.

Il fattore che caratterizza il periodo degli ultimi centosettanta anni del nostro passato è il passaggio dal partito parlamentare – su cui si sofferma soprattutto Gregorio, ma anche Palano – al partito di massa: un partito di inquadramento, di partecipazione, un partito di selezione articolazione e di trasmissione della domanda politica.

Ciò è importante in quanto dal 1970-1980 in poi i “partiti di massa”, trasformati prima in “partiti pigliatutto”, poi in “partiti cartello” e poi, ancora, in “partiti personali”, si sono realmente sfarinati: la loro legittimazione è divenuta sempre più flebile.

Il problema che Gregorio e Palano affrontano è in sostanza questo: il partito politico può resistere? Entrambi rispondono in modo dubitativo, ma l'istituzione partito – qualsiasi sia la sua dimensione – nella democrazia rappresentativa di massa non può che permanere. Il partito può non essere più “partito di organizzativo massa”, può non essere più “partito pigliatutto”, ma risulta sempre collegato con la presentazione di candidati a cariche elettive.

Pertanto, il problema odierno del partito politico come istituzione rispettabile, deve essere anche quello della regolazione delle sue funzioni pubblicistiche. Sia Palano sia Gregorio

<sup>5</sup> B. Manin, *The principles of representative government*, Cambridge-New York, Cambridge University Press, 1997.

<sup>6</sup> F. Lanchester, *Dal “grande partito” al “piccolo”, rispettabile e regolato*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 2/2014.

<sup>7</sup> H. C. Mansfield, *Statesmanship and Party Government: a Study of Burke and Bolingbroke*, Chicago-London, University of Chicago Press, 1965 (ora nuova edizione 2012).

<sup>8</sup> M. Duverger, *Les partis politiques*, Paris, Colin, 1951, passim.

sottolineano – come già Nancy Rosenblum<sup>9</sup> ha messo in evidenza- che il partito politico viene analizzato poco dai filosofi della politica, poiché si situa a cavallo tra totalità e individualità. È una parte, sotto questo punto di vista: una parte e perciò parziale. Ciò che sostiene in proposito Gregorio – che è uno storico delle dottrine costituzionali come i suoi maestri Fioravanti e Grossi- è che sia rilevabile un moto pendolare. A me sembra che quest’idea di un’oscillazione pendolare tra parte e tutto sia molto interessante. Tuttavia, è un’impostazione che ha un momento divisivo: la forma di Stato. Nella forma di Stato liberale e democratica, nella democrazia pluralista, il partito non può che essere una parte del tutto; mentre negli ordinamenti autoritari e totalitari è la parte nascente del tutto. Questo è un dato di fatto che suggerisce come l’opera più interessante sotto il profilo dell’analisi dei fondamenti del partito sia ancora quella di “*Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*” di Giovanni Sartori<sup>10</sup>. Ciò in quanto – ed è questo uno dei punti fondamentali che giustifica questa nostra riunione- il partito politico costituisce uno dei massimi oggetti interdisciplinari, su cui tutti possono interloquire sotto uno specifico tipo di approccio, ma necessariamente facendo riferimento alle concezioni storiche e filosofiche del Sei-Settecento per costruire una definizione efficace di partito politico. A fronte di ciò, gli autori adottano prospettive differenti. Palano muove dal partito in Grecia e dalla citazione dell’intervista che feci a Schmitt nel 1983 in *Quaderni costituzionali*<sup>11</sup>, pubblicata poi anche da Agamben, nella quale Schmitt guardava allo Stato come concetto storicamente situato e, conseguentemente, non poteva che considerare lo stesso partito-istituzione come storicamente situato. Palano ammette questo, ma come Mansfield sostiene che il ‘fenomeno partigiano’ sia strettamente connesso con il ‘politico’ e, pertanto, che debba essere esaminato anche nella sua storicità. Ciò assomiglia alla concezione di sovranità, che secondo Galizia doveva essere definita partendo dalla sua concezione in Grecia e a Roma e non solo da Bodin in poi<sup>12</sup>. Per questo, il saggio di Palano si integra con quello di Gregorio. Le due opere offrono una prospettiva ampia all’analisi. Quella di Gregorio è molto efficace, ma interna ai costituzionalisti e al pensiero costituzionalistico soprattutto italiano e tedesco, collegato con la prospettiva del “partito nuovo” – se volete- che è una definizione togliattiana, che si collega anche con l’idea di partito gramsciano. In questo senso – questa è una delle mie obiezioni- sviluppa un’idea della continuità che non poggia sulla base del “principio politico”. Mi riferisco alla grande differenziazione che sia Mortati sia Crosa hanno portato avanti dagli anni Venti e Trenta in poi: non c’è più soltanto *l’ancien régime* contrapposto al liberalismo oligarchico e alle istituzioni rappresentative, ma esistono varie forme di Stato, basate su principi politici differenti, che ammettono istituzioni di tipo differente. Per tale ragione bisogna analizzarle in maniera diversa. La prospettiva di Gregorio è invece quella della continuità personale, poiché analizza le concezioni dei giuristi come Crisafulli, Mortati e Chiarelli tra il fascismo e il post-fascismo, evidenziando come ci siano degli elementi di continuità – è vero- ma in una situazione completamente differente.

<sup>9</sup> Nancy L. Rosenblum, *On the side of the Angels. An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton, Princeton University Press, 2008.

<sup>10</sup> G. Sartori, *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976.

<sup>11</sup> C. Schmitt, *Un giurista davanti a sé stesso*, intervista a cura di F. Lanchester, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/1983, pp. 5-34 (pubblicato anche in C. Schmitt, *Un giurista davanti a sé stesso. Saggi e interviste*, a cura di G. Agamben, Vicenza, Neri Pozza, 2005, pp. 151-183 e in *New Serbian Political Thought*, vol. XII, 2005, n. 1, pp. 19-38.

<sup>12</sup> M. Galizia, *La teoria della sovranità dal Medioevo alla Rivoluzione francese*, Milano, Giuffrè, 1951, passim.

Gregorio, come Palano, sottolinea, inoltre, che al posto del “partito parlamentare” del periodo liberale-oligarchico nello Stato di massa esiste un partito diverso, che può essere considerato come il “partito della democrazia” – non il partito della Nazione come vorrebbe il nostro amico Renzi in questo momento; poi nell’esaminare la posizione dei costituzionalisti definisce anche la categoria “partito della Costituzione”.

In questo specifico quadro problematico il costituzionalismo italiano – a differenza del costituzionalismo tedesco- ha abbandonato la teoria della regolazione del partito politico nel 1948, quando ha visto che questa era impossibile. La dottrina ha iniziato a suggerire, allora, la teoria del “partito della Costituzione”, che sarebbe meglio definire piuttosto come “partito dell’integrazione”, dal momento che alla base vi è la teoria dell’integrazione attraverso la Costituzione. La ragione di tutto ciò risiede nel fatto che allora era impossibile, vista la natura delle forze all’interno del nostro ordinamento, trovare una soluzione che fosse simile a quella tedesca.

Le due opere testimoniano, in sostanza, come in Italia il problema della regolazione del partito politico, istituzione fondamentale delle democrazie rappresentative di massa, sia rimasto emarginato. Ciò in quanto in un primo momento le forze politiche hanno considerato la regolazione come pericolosa e poi l’hanno considerata completamente inutile.

Concludendo, che cos’è la storia italiana se non il tentativo di liberarsi del “grande partito”, quello di *Weltanschauung*, per arrivare al “piccolo partito”? Eppure nella storia italiana si ritrova di nuovo un “grande partito”: il Movimento Cinque Stelle, cioè un “partito anti-sistema”, che si riproduce e nuovamente si contrappone alle istituzioni rappresentative.

Un simile coacervo problematico evidenzia come i due volumi siano particolarmente interessanti e su un tema essenziale per la nostra democrazia rappresentativa.

Ed è per questo che passo immediatamente la parola a Luca Borsi. Con la sua cultura di storico costituzionale, soprattutto della seconda metà dell’Ottocento e dei primi del Novecento, può acclarare alcuni dei temi che sono stati qui trattati nei due volumi.

*Il costituzionalismo italiano e il partito politico*

di Luca Borsi\*

PreMESSO un ringraziamento al professor Lanchester per la presentazione sin troppo generosa nei miei riguardi, e nel tentativo di essere asciutto, parlando per primo solo per ‘azzardo’ dell'ordine alfabetico quando sono io per primo ansioso di ascoltare chi seguirà, mi accingo a svolgere alcune spunti prima sul saggio di Gregorio *Parte totale* e poi, là dove si sovrapponga come arco temporale trattato, sul saggio di Palano *Partito*.

Il sottotitolo del volume di Massimiliano Gregorio recita: *Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*.

Già questo me lo fa sentire particolarmente vicino: sia perché le dottrine costituzionalistiche sono l'oggetto di quel poco di ricerca che mi è capitato di condurre, sotto l'ispirazione del professore Mario Galizia – visto che siamo qui, nell'Aula di Scienza politiche, è giusto ricordare la figura di quel Maestro- sia perché è un libro che dà il debito tributo al professor Fioravanti qui convenuto, nei confronti nel quale nutro un sentimento bivalente: di ammirazione, perché ogni suo saggio risulta illuminante, ma anche frustrazione, dal momento che qualunque autore mi accingessi a studiare, già era presente un suo scritto che esauriva e dissodava pienamente.

La riflessione di Massimiliano Gregorio sollecita l'interrogativo circa la presenza o l'assenza del partito politico nell'itinerario teorico del costituzionalismo italiano.

Mi sembra che Gregorio propenda più per una sua assenza nel costituzionalismo liberale. Io propongo una lettura in controcanto, che vuole essere solamente una sollecitazione a un diverso percorso di lettura.

Ascoltiamo Melegari, studioso di diritto costituzionale e uomo politico. Egli affermava: “Sono i partiti figli della libertà, e testimoni di quella della Nazione”. “La vicenda dei diversi partiti al potere è il segno più evidente della parte che la Nazione prende effettivamente al Governo dello Stato”.

E proponeva una disciplina di partito molto severa. Aggiungendo: “Se ogni deputato invero si prefiggesse di votare in modo indipendente dalle ragioni che devono indurlo a sottomettersi alla disciplina di partito, non vi potrebbe essere indirizzo governativo fermo”.

Da ciò si percepisce già un balenare del tema del partito e di quello dell'indirizzo politico.

Cesare Balbo. Fu anch'egli politico, Presidente del Consiglio, storico, ma anche studioso di diritto costituzionale: un giovane Vittorio Emanuele Orlando lo riconoscerà come uno dei migliori e maggiori studiosi di diritto costituzionale dell'epoca a lui precedente.

Ebbene Balbo, il quale definisce i partiti “parti parlamentari”, invoca un bipartitismo ferreo, sul modello inglese, con una disciplina – lui dice- “poco minore né meno utile della militare”. Svolge annotazioni assai interessanti anche a proposito dell'architettura parlamentare, con le Aule ad emiciclo, diversamente da quella inglese con i due ordini banchi contrapposti. Egli sosteneva che “nel Parlamento, così come nelle carceri, l'architettura conta”; e deprecava

\* Capo ufficio Ricerche – Questioni istituzionali, giustizia e cultura presso il Senato della Repubblica italiana.



vivamente questa configurazione ad emiciclo, “quella infelice architettura semicircolare, la quale, ha per vero dire, il vantaggio di raccogliere e di concentrar la voce, vantaggio inutilissimo ai metalli di voci meridionali, – lui era pur sempre un settentrionale, un piemontese d.o.c. – e inutilissimo, per certo, nelle nostre assemblee poco numerose; ma che trae seco un primo inconveniente d'essere forma teatrale, e quello poi molto più grave, di dar luogo a quei centri, centri destri e sinistri, centri un quarto a destra e un quarto a sinistra”, “quasi rosa di venti e di tempeste”.

Anche per Balbo, quindi, vi è il tema del partito, e di una disciplina del deputato dentro il partito. Così come vi è il tema del Governo, che si scompagina in questa frantumazione a Governo di coalizione, il cui intento diventa solo quello – egli usa questa espressione – di “barcheggiare”. E “ci sono due od anzi tre modi di barcheggiare: il primo allettativo, di far carezze di qua e carezze di là; il secondo, quasi correttivo, di ferir di qua e di là; il terzo, che è il sublime dell'arte, il quale riunisce i due sistemi delle ricompense e delle pene, imita insieme la meretrice ed il bravo, produce in politica quel moto di *va e viene*, tanto adoperato in meccanica dopo l'invenzione delle macchine a vapore. E pur troppo che non è meno adoperato nelle macchine rappresentative”.

Dopo Melegari e Balbo, si potrebbe ricordare anche un minore, Soria, che credo nessuno abbia letto, in buona parte a ragione, autore di tre volumi polverosissimi e grossissimi, zeppi di una dottrina datata, che però qua e là presentano annotazioni di sorprendente vivacità. Sui partiti politici, egli scriveva che sono “strumento necessario di un governo rappresentativo, e senza di cui la Nazione, interrogata sullo spirito pubblico, non risponderebbe che con opinioni individuali; i partiti politici non sono una di quelle cose che si comandano ad arbitrio, o che si decretano con una legge. Essi nascono da sé, e provengono dai costumi piuttosto che dalle leggi. Essi sono ribelli alla mano dell'uomo, quando questa si voglia far sentire”. “I partiti politici fanno supporre uno spirito politico. L'Inghilterra ha avuto la fortuna di possedere questa specie di spirito fin dal primo istante in cui pose mano al suo lavoro costituzionale”.

In Inghilterra “i partiti occupano l'arena, ch'è il loro posto naturale, e l'amministrazione nulla o poco ha da sperare o da temere dai partiti”. Vi è dunque in Soria anche il tema dell'Amministrazione e dei partiti – un tema che però egli declina in modo rovesciato: l'Amministrazione è un qualcosa che comprime gli stessi partiti.

Infatti – e sono passaggi di balenante freschezza, che varrebbero una citazione più estesa – l'amministrazione tiene in pugno il deputato. “Il suo servizio l'obbliga [il deputato] a frequentare le anticamere dell'amministrazione; il suo primo merito è quello di saperne le scale segrete, le porte nascoste, le ore favorevoli. Egli vi abita; egli ne è il demonio familiare”. L'amministrazione “accredita l'opinione che una dose qualunque di deputato sia l'ingrediente necessario di qualunque domanda”. E “quando l'amministrazione si affretta ad annunciare al protettore il successo del protetto, attribuendosene il merito, sente a meraviglia che essa viene con ciò a stringere la catena e a consolidare il suo impero”.

Sono tutte citazioni – Melegari, Balbo, Soria – che risalgono agli anni Cinquanta degli Ottocento. Pertanto, mi permetto di dissentire dall'affermazione di Gregorio, là dove dice: “Da noi, la riflessione sui partiti politici iniziò sul finire degli anni Sessanta dell'Ottocento”. Allora si

porrà la riflessione, tra gli altri, di Bonghi, che è una riflessione importante, ma già prima, negli anni Cinquanta, si erano svolte considerazioni assai attente al partito politico.

Anni Ottanta dell'Ottocento.

Sia Gregorio sia Palano si soffermano, giustamente, su Minghetti. E potrebbe aggiungersi un intervento di Silvio Spaventa (non il famoso discorso di Bergamo sulla giustizia nell'Amministrazione), anch'esso invocante il bipartitismo di stampo inglese. O un minore (forse l'unico autore che il professor Fioravanti abbia lasciato 'sgombro') come Zanichelli, interessante non per robustezza di pensiero giuridico ma per intensità di partecipazione ai fatti del tempo – e per l'itinerario del liberalismo che delinea, lui dapprima cavouriano e minghettiano, poi carducciano, crispino, sonniniiano, come dire *l'altro* liberalismo.

Ebbene, scriveva Zanichelli: “condizione essenziale del governo di Gabinetto è l'esistenza dei partiti legali, e abbiamo notato come mentre sono forti e potenti in Inghilterra, nel continente sono invece deboli e fiacchi, quando esistono, e molte volte non esistono neppure”. Riguardo ai partiti “si grida contro questi perché lesivi della libertà personale, e non si bada che la loro mancanza reca più grave ingiuria a essa libertà”.

Continuava Zanichelli: “quando non vi sono partiti, il trasformismo è l'unico modo per far vivere le istituzioni rappresentative”.

Dunque partiti evanescenti, ma necessari per assicurare la governabilità col 'trasformismo': un tema che suggerirei a Massimiliano Gregorio di approfondire, perché un po' assente nella sua ricognizione.

E Zanichelli, questo minore, deprecava il fatto che il 'trasformismo' finisse da noi per rivelarsi come dittatura dell'*uomo necessario*.

Ancora negli anni Ottanta dell'Ottocento, un altro studioso Arangio-Ruiz sosteneva anch'egli che “il Gabinetto si fonda sui partiti. E solo quando questi sono forti possono costituire un Gabinetto duraturo”. Lo spettacolo, però, della Camera italiana era ben diverso: una Camera “senza o con troppi partiti”, uno spettacolo “sconfortante”.

Si noti l'espressione “senza o con troppi partiti”, che sembra un ossimoro: troppi di numero, senza come sostanza politica.

Anche Arangio-Ruiz – nella sua *Storia costituzionale* che Palano giustamente richiama – annotava come nella frantumazione dei partiti si affermasse la “dittatura personale”. Egli guardava a Di Rudinì (la cui dittatura fu invero piuttosto friabile); ma la reputava “somigliante a quelle del Depretis e del Crispi nel carattere politico dell'avvenimento”. Era dittatura diversa dalle altre due, come queste furono dissimili tra loro, perché ogni dittatura personale riceve l'impronta dal *leader*; ma tutte erano accomunate dal dato di fatto del loro prodursi. Ed era a suo avviso proprio delle razze abituate al dispotismo, “il non trovar salute al di fuori di un uomo”.

Emerge quindi un altro tema: quello della *leadership*. Ed è una *leadership* che dovrebbe essere espressa dal partito ma che si afferma – nell'assenza e nello sfarinamento del partito- contro il partito.

Questi costituzionalisti guardavano al modello inglese – Fioravanti ce l'ha spiegato in modo chiarissimo. Il governo di Gabinetto – Disraeli, Gladstone- li colpisce, non può non assurgere a modello di riferimento nel momento in cui – tra l'altro- in Italia si allarga il suffragio e vi sono le incognite della 'questione sociale'. Ma se guardano a quel modello, non sono così ingenui da



non accorgersi che quel modello richiede i partiti, e che l'Italia è “senza o con troppi partiti”. Con le conseguenti torsioni che riceve l'elemento saliente della *leadership*.

Questa realtà partitica è friabilissima, farinosissima e, quindi, i costituzionalisti ne fanno a meno. Siamo sicuri che, quando Orlando allestisce la sua teoria giuridica del gabinetto, espunga i partiti per formalismo? Non è piuttosto realismo? Non è piuttosto presa d'atto di un dato di realtà?

Inizi del Novecento. Presutti – che avrebbe forse meritato una menzione da parte dei due autori- afferma che “i partiti rappresentano la ruota, che prende la forza motrice e fa lavorare tutte le altre parti della macchina. I partiti cioè sono essi destinati a far sentire l'impulso della pubblica opinione ed a farne sentire gli effetti a tutti gli organi dello Stato”. Ai partiti “incombe di indirizzare ogni azione governativa”. Pare anche questa una figurazione di indirizzo politico.

Ed anche Presutti sottolineava come in Italia non ci sono fossero i partiti, o meglio, ci fossero solo i partiti degli eletti, non degli elettori. Definiva tutto questo “feudalismo elettivo, talvolta anche poco onesto, contro cui i cittadini si sentono impotenti, contro cui non sanno far altro che isolatamente esprimere sentimenti di sterile, quanto profondo malcontento”.

Il primo decennio del Novecento sarà nel segno di un'altra ‘dittatura’, quella giolittiana. Anch'essa nella maggioranza parlamentare, ‘senza’ partiti.

Anni Venti e Trenta. Vi si dispiega la “parte totale”, che dà il titolo al libro di Massimiliano Gregorio. Ed invero suscettibile di qualche maggiore approfondimento mi pare l'affermazione un po' sintetica di Palano, secondo cui “solo una componente tutto sommato marginale di giuristi vicini al Regime difende esplicitamente la tesi del carattere pienamente costituzionale del PNF”. O là dove egli dice che “il dibattito sulla posizione costituzionale del PNF si conclude, in realtà, piuttosto rapidamente con lo scacco evidente dei giuristi vicini al Regime, con la vittoria delle posizioni dirette a conservare una continuità con la tradizione giuridica orlandiana”. Non so se negli anni Trenta questa fosse veramente la posizione egemone.

Com'è giusto ricordare altresì chi non si allineò a quel ‘conformismo costituzionale’ allora così prevalente, da Mario Galizia fortemente stigmatizzato nell'ultimo saggio sul fratello Paolo. Traendo una citazione proprio da uno scritto galiziano su Carlo Rosselli, da un saggio di questi *Pro o contro il partito* del 1933: “è necessario che il partito resti parte di un tutto, non può configurarsi come il tutto, alterando in radice la lotta politica, trasformando il partito sostanzialmente in Stato. A questa stregua non sono partiti, nonostante ne usurpino il nome, il Partito Fascista in Italia, il Nazionalsocialista in Germania, il Comunista in Russia. Essi sono appunto degli Stati, degli Stati antiliberali”.

Volgo al termine, senza soffermarmi sulla dicotomia forse un po' ‘squadrata’ di Massimiliano Gregorio, quando scrive: “il partito di Stato Fascista era figlio di una ricostruzione basata su un paradigma di tipo statualistico e statocentrico. Il partito della democrazia è, invece, frutto di una ricostruzione antistatualistica e socio-centrica”.

Piuttosto, le battute conclusive sono sul futuro del partito politico, la ‘dannazione’ del partito politico, secondo la suggestione che lancia Damiano Palano, al quale (dal momento che egli cita Revelli, l'idea della stagione fordista che declina) suggerisco la lettura di un saggio di uno studioso molto fine di diritto costituzionale, Giuseppe Filippetta, autore di uno scritto molto tecnico sui precedenti parlamentari tra archivistica, codicistica ed ermeneutica, che nella

seconda parte cambia di passo e riflette sul tema del parlamentarismo decidente nei tempi dell'immediatezza, della simultaneità.

Giustamente Filippetta rileva come la modernità fordista abbia modificato i suoi tratti, la società, il lavoro, il tempo sociale individuale, le identità personali e collettive, la rappresentanza politica. Il tempo lento della cittadinanza si è come iper-accelerato: adesso il tempo della decisione è tanto importante, se non più importante, del contenuto della decisione stessa. Di qui anche la crisi del partito politico come luogo dell'integrazione e della mediazione politica; il suo superamento da parte di *leadership* che vivono in continua comunione con l'opinione collettiva diffusa, che scavalca i corpi intermedi, quali che essi siano.

È un tema che si aggancia bene alla conclusione del saggio di Palano. Per questo riguardo, mio personale convincimento è che ci sarà sempre qualcosa che continueremo a chiamare partito politico, ma questo partito politico, come noi oggi lo conosciamo, e quale discipliniamo ad esempio con il decreto-legge sul finanziamento dei partiti, sia una realtà irrimediabilmente destinata al declino.

### **Fulco Lanchester**

Luca Borsi ha fatto molto bene a ricordare Domenico Zanichelli e anche Enrico Presutti che, tra l'altro, è stato anche sindaco di Napoli. Presutti è stato, infatti, uno dei costituzionalisti che furono espulsi dai ruoli nel 1925-26. Il Prof. Borsi ci ha ricordato il 1851 e l'alternativa fra "partiti strutturati", da un lato, e "plebiscitarismo", dall'altro. Questo è il problema essenziale delle "democrazie di massa contemporanee", nonché di quella italiana. Il problema italiano non è stato affrontato completamente. Si tratta del problema del "partito antisistema". Intendo dire che non soltanto non ci sono i partiti e i sistemi di partiti frammentati, ma c'è anche il "partito antisistema", ovvero quello con cui non si può giocare. E questo è un tema costante nella riflessione implicita o esplicita italiana e internazionale. A questo punto, è il momento di passare la parola a colui che si è occupato di tutto, fuorché di Zanichelli: il Prof. Maurizio Fioravanti.

*La necessità di una appropriata prospettiva storica*

di Maurizio Fioravanti\*

**I**nanzitutto ringrazio per questa occasione di discussione, che mette insieme due volumi diversi, ma tra i quali è possibile stabilire un filo conduttore utile, come cercherò di mettere in rilievo in questo breve intervento.

Inizierò con qualche considerazione sul volume di Palano, in base al principio – del tutto contestabile – che vuole che si prenda le mosse dal più generale; nel nostro caso per l'appunto dal volume di Palano, che è quello che ha adottato l'approccio di maggiore profondità storica.

Il volume di Palano fa parte di una collana consolidata, cui a suo tempo anche io ho dato il mio modesto contributo con “Costituzione”. La collana ha un formato rigido, che obbliga a tre tempi: antico, medievale e moderno. Io ricordo ancora la telefonata di Carlo Galli, che sembrava un ufficiale prussiano nel fissarmi il numero massimo di pagine e le scansioni. In sostanza, in questa collana non si può non parlare di antico, medievale e moderno.

Pertanto al malcapitato di turno si pone un problema di fondo, che a me si pose per “Costituzione”: in che senso Costituzione per il tempo antico o per il tempo medievale? Per tenere unito un libro del genere bisognava avere una concezione ‘larga’ di Costituzione. Immagino che queste stesse pene le abbia sofferte anche Palano per “Partito”.

In che senso ricercare il partito nell'antico e nel medievale? Bisogna evitare di ricercare con l'armamentario concettuale dei moderni. Quindi, non si deve ricercare la Costituzione nell'antico e nel medievale con la nozione moderna di Costituzione e lo stesso non si deve fare con il partito. Bisogna utilizzare strumenti meno connotati, più flessibili, diluire l'oggetto. Ma c'è qui il rischio che si arrivi ad un punto tale da farvi rientrare tutta la materia del politico, del principio di unità politica. Bisogna mantenere un equilibrio tra queste due esigenze. Voglio dare atto a Palano di essere riuscito a tenere questo equilibrio – che a me per “Costituzione” costò, appunto, le pene dell'inferno-, facendo un po' di slalom tra “parte”, “partito”, “fazione”. Ne risulta un filo conduttore ‘robusto’, passato indenne da questa prova. Per ciò che riguarda il moderno, il punto è quello del determinarsi progressivo del principio, a tutti noto, di unità politica in forma statale. Ciò attraverso un processo di personificazione del potere sul territorio, che normalmente chiamiamo “Stato”. Come mostra Palano, questo processo afferma un intero politico sempre più massiccio, che poi diverrà la Nazione, la Volontà Generale della Rivoluzione. Ma la cosa che emerge dal lavoro, sulla quale io vado riflettendo da tempo, è che questa costruzione del moderno in forma statale avviene in realtà in due modi distinti, che sono entrambi reperibili nell'esperienza storica fattuale e, quindi, anche nella dottrina.

La costruzione del principio di unità politica in forma statale può avvenire – primo modo – contro le parti, perché considerate – semplicisticamente, possiamo dire, da Hobbes alla

---

\* Professore ordinario in Storia delle costituzioni - Università degli studi di Firenze.

Rivoluzione- negativamente, in quanto la parte è destinata a sviluppare in sé un altro principio di unità politica, distinto da quello esistente. La parte non può non cospirare contro il principio di unità politica. Questa è la radice storico-culturale della diffidenza verso il partito. C'è tutta una tradizione del moderno per cui l'unità politica si costruisce contro la parte.

Si va, tuttavia, scoprendo nella ricerca storica sullo Stato moderno che c'è un altro modo di costruire il principio di unità politica: non contro le parti, ma attraverso le parti. Si tratta della affermazione di un principio di unità, che non è meno corposo dell'altro, ma che ha una struttura in sé pluralistica. Io la chiamo "unità costitutivamente fatta di parti distinte". È qualcosa di più difficile da pensare rispetto all'*intero* di Hobbes o alla Volontà Generale della Rivoluzione francese, ma non è meno concreto.

Nella storia dello Stato moderno in Europa c'è anche questa tradizione. L'espressione "costitutivamente fatto di parti distinte" vuol dire che le parti assumono significato dentro l'intero, senza rinunciare ad essere parti. L'intero, quindi, è fatto di parti distinte. In ciò è insita la tradizione del federalismo e vi rientra la costruzione europea, misteriosa dal punto di vista costituzionale. Questa non si spiega con il paradigma unitario di Hobbes e della Rivoluzione. Si può spiegare solo col ricorso a questi altri strumenti, nei quali non è minore la ricerca di unità, ma nella consapevolezza che essa è fatta di parti distinte.

Tutta questa profondità storica va sempre tenuta presente: io ricavo questa lezione dalla lettura contemporanea dei due volumi, cui sono stato felicemente costretto da questa occasione.

Naturalmente, con il volume di Gregorio ho maggiore dimestichezza, ma l'ho riletto accanto a quello di Palano. Ciò detto, mi pare che sui temi del partito politico dell'Otto-Novecento – ai quali arrivo subito- emerga la necessità di tenere presente questa profondità storica. Il partito politico nell'Otto-Novecento è la parte per eccellenza, ma è una parte – come dice il titolo del libro di Gregorio- *totale*.

Massimiliano Gregorio studia le dottrine costituzionali, come mostrava l'intervento precedente. Studia la 'cultura' costituzionale. Questa sembra una cosa banale, detta così, ma gli storici generali, che ricostruiscono un'epoca, che si occupano di ideologie e di istituzioni, spesso dimenticano la dimensione della 'cultura' costituzionale, che invece caratterizza le epoche storiche. In Italia c'è stata una 'cultura' costituzionale dell'età Liberale, del Fascismo e della Repubblica. La 'cultura' costituzionale è quello spazio dove si pongono domande di fondo sul principio di unità politica; su come questo si formi; su come si articolino i poteri; su quale basi si giustifichino e legittimino i diritti. Queste sono grandi domande di fondo che non troviamo nello studio delle ideologie, dei partiti, delle istituzioni tradizionalmente intese. Quindi il volume di Gregorio, come altri sulla storia delle dottrine costituzionali, ci richiama alla necessità di tenere presente questa dimensione per ogni epoca. Pertanto, lui non studia i partiti liberali, fascisti, democratici o repubblicani. Non studia le ideologie o i programmi dei partiti. Lui studia – sarei tentato di dire- il partito *in sé*, cioè ciò che il partito rappresenta come componente dell'ordinamento costituzionale: nella sua struttura di fondo, prima ancora di essere democratico, liberale, fascista, etc. Studia che cosa è il partito nell'ordinamento costituzionale.

Vorrei soffermarmi ora su quello che Massimiliano Gregorio chiama il momento della "cesura dottrinale" sul finire degli anni Trenta, perché lì appare la locuzione "parte totale" e si inizia a discutere del partito con un orizzonte ampio, che è quello della società intera.

È vero quello che dice Borsi che non si deve mai restituire un'immagine dei liberali ancor più chiusi nelle istituzioni parlamentari di quanto lo siano stati realmente. È vero che anche loro hanno 'pensato' al partito e – mi pare che- nei lavori di Borsi ci sia un costante tentativo meritorio di valorizzare la cultura liberale costituzionale italiana, la sua vocazione anglofila, parlamentare.

Qui, tuttavia, si parla del momento in cui il partito diviene un'istituzione. Io adoperai questa espressione in una relazione molto tempo fa, generando qualche equivoco. Tuttavia, io per istituzione intendo un soggetto pubblico, destinato alla soluzione di problemi di carattere collettivo. Si inizia a pensare che la politica nasca *nel* partito, si produca in esso, cammini nella società grazie al partito. Definire il partito "istituzione" vuol dire far prevalere di gran lunga questo aspetto del partito sull'aspetto meramente associativo, ossia su quello che sarà il dettato dell'art. 18 della Costituzione. Negli anni che Gregorio chiama della "cesura dottrinale" si inizia a collocare il partito nella dimensione larga della dottrina della Costituzione e lo si colloca sul versante della società. In altri termini, inizia la ricerca delle vere funzioni del partito nella società.

Nel cuore della società si ricerca la novità del partito di massa. Naturalmente, il partito di allora è il PNF e, pertanto, questa ricerca rischia di incagliarsi appena nata. E' il caso di Alfredo Rocco. Egli ricerca il partito nella società, ma alla fine – leggo un suo 'rito'- trova nella società solamente "l'organizzazione di ingenti masse attorno ad un capo riconosciuto", che naturalmente è il Duce del fascismo. Quest'allargamento di interessi, la volontà di indagare il partito nella società appena nata abortisce perché si dissecca nella formula totalitaria della fondazione nelle masse del potere personale del Duce del fascismo. La novità sta nel fatto che, parallelamente, uomini come Mortati compiono la stessa ricerca del partito nella società, ma non vi trovano ciò che ha trovato Alfredo Rocco. Vi trovano un'altra cosa: non un fatto cui conformarsi, che è il *dominio*, bensì una *norma*, che inizialmente Mortati chiama "Costituzione originaria". Questa, poi, diverrà meglio nota come "Costituzione in senso materiale".

In quel momento, si comincia a pensare che il principio di unità politica possa consistere nella comune condivisione di alcuni principi fondamentali, che costituiscono un indirizzo. Negli anni Trenta nasce, in questo modo tortuoso, quella nozione di Costituzione come indirizzo fondamentale, che noi siamo abituati a riferire alla Repubblica, agli anni Cinquanta, alla battaglia per l'attuazione della Costituzione. La grande novità che le Costituzioni del Novecento portano in campo, ossia il fatto di non essere soltanto Costituzioni di garanzia, ma anche di indirizzo – come testimonia l'originalità dell'*incipit* del secondo comma dell'art. 3: " E' compito della Repubblica..."- ha le sue radici dottrinali negli anni Trenta.

Se non tenessimo presente tutto ciò, non capiremmo nulla del discorso di Mortati del 1947 in difesa dei principi fondamentali; discorso tenuto contro i molti che vedevano nella Costituzione una 'forma' sbagliata che stava nascendo, dominata da questi principi fondamentali, che ancora molti non consideravano neanche norme giuridiche. Mortati difende questa struttura nuova della Costituzione; e questa sua strenua difesa compiuta nel '47 è chiaramente fondata su un modo di concepire la Costituzione che lui stesso con altri aveva avviato alla fine degli anni Trenta.

Quello che rimane ancora da dire è che il ciclo di eventi storici e di dottrine costituzionali che Gregorio studia – in linea con quello che sto dicendo ora- è un ciclo che dagli anni Trenta conduce agli anni Sessanta-Settanta. Attraversa la Costituente. Per capire la nostra cultura costituzionale del Novecento bisogna impostare così il problema. Ciò non vuol dire cercare ‘continuismi’, e non deve essere equivocato in questo senso. Non vuol dire sottovalutare la ‘frattura’ della Costituente, ma significa comprendere come in quella fase vi sia stato quello che io chiamo un “ciclo di grande politica”, ossia l’idea che la politica possa e debba essere attuazione di principi costituzionali. La “grande politica” è la politica che presuppone la forza della Costituzione, e per questo si serve del partito; il grande momento del partito è lo stesso della ‘grande politica’: dagli anni Trenta agli anni Sessanta-Settanta.

Poi, a metà degli anni Sessanta inizia il momento della disillusione. Io e Gregorio abbiamo citato centinaia di volte quella straordinaria espressione di Crisafulli del ‘66, che in un rigo dice perché non si può più insistere sui partiti come strumenti privilegiati di concretizzazione dei principi della Costituzione, per via legislativa. Essi “hanno mancato al loro compito – dice Crisafulli – che giustificava il loro differenziato riconoscimento in Costituzione, che era la mediazione politica degli interessi”. Non bisogna fingere che in politica non vi sia la dimensione degli interessi: essa è dominante, è alla base della politica. Il partito politico, tuttavia, è degno di questo nome, se riesce a compiere una mediazione non passiva; se non è mandatario degli interessi, ma riesce a comporli in qualcosa che tende al *totale*, non nel senso del totalitarismo, ma nel senso della *polis*, della politica. I partiti non sono riusciti a fare ciò, ma il male, tuttavia, non sta genericamente nella partitocrazia, nell’invasione delle istituzioni da parte dei partiti; il male sta nel fatto che, attraverso questa invasione, i partiti hanno portato microinteressi dentro le istituzioni. Il male non è tanto il partito *in sé* all’interno delle istituzioni, ma piuttosto il fatto che i partiti hanno portato all’interno delle istituzioni interessi minuti, dei quali sono stati nell’ultima fase semplici mandatarî, impedendo logiche collettive e di programmazione.

Poi c’è la crisi del Parlamento, delle istituzioni rappresentative, a cui alludeva Lanchester all’inizio. Oggi c’è un’ampia corrente di nostri colleghi che ritiene che la concretizzazione dei principi costituzionali avvenga ormai esclusivamente per via giurisdizionale.

In quest’ottica la via dell’attuazione politica in Parlamento propria del periodo compreso tra gli anni Trenta e Settanta, è trascorsa. Lo Stato costituzionale ha il suo strumento per rendere concreti i principi: lo strumento giurisdizionale. Io, da storico, dialogo ampiamente con questa corrente di pensiero, ma ho sempre pensato che nessuna Costituzione possa esistere senza la sua componente politica. La crisi dei partiti ci pone davanti a questo problema. Non ci sarà più la “parte totale” narrata in questa ricerca, quindi, ma rimarrà comunque ineludibile la questione del fondamento storico-materiale della Costituzione. Questo si sta perdendo: il riconoscimento dei principi costituzionali non solo nei tribunali, ma nella società, tra i soggetti che compongono l’ordine sociale, attraverso un lavoro di organizzazione, di composizione, di mediazione degli interessi – come diceva Crisafulli- che non può non essere il lavoro dei partiti. È inimmaginabile che questo non ci sia. Un corpo politico degno di aggettivarsi in tal modo, ossia con la parola “politico”, che non sia una mera *societas* di interessi privati, non può prescindere dai partiti. Non saranno più quelli, ma allora bisognerà inventare qualcos’altro. Il volume di Gregorio si chiude con toni problematici, che non ignorano la critica ai partiti, ma



ostinandosi nello stesso tempo a non dedurre l'ipotesi sciagurata – che qualcuno blandisce della loro liquidazione.

Grazie.

### **Fulco Lanchester**

Grazie a Maurizio Fioravanti per questo suo interessantissimo contributo.

Unità politica *contro* le parti e unità politica *attraverso* le parti: è possibile che ci sia una contrapposizione assoluta, oppure è possibile passare dall'unità politica contro le parti all'unità politica attraverso le parti? Questo è il primo elemento.

Il secondo concerne il partito come Istituzione e soggetto pubblico destinato a risolvere problemi di ordine collettivo. Nello Stato di massa si pone il problema non solo del partito come parte, ma anche del partito come strumento di partecipazione. Ciò che ci ha detto il Fioravanti è che la problematica nuova inizia con l'immissione nelle istituzioni della società civile attraverso l'allargamento del suffragio. Mortati, così come Capograssi, risponde all'estensione del suffragio e all'incapacità delle istituzioni, a volte, di recepire l'innovazione. A proposito del parallelo tra Alfredo Rocco e Mortati, ritengo – com'è ovvio – che Mortati fosse più vicino a Panunzio, vicinanza che potrebbe essere definita come vera 'derivazione', non potendo lo stesso essere considerato come un suo semplice allievo. Il vero problema, tuttavia, è un altro. Alfredo Rocco è un buon nazionalista che utilizza Mussolini e lo Stato di massa a fini statolatrici. L'elemento essenziale è che riconosce l'ingresso delle masse in politica, guidate da un leader, cosa che molti nazionalisti dell'ANI non potevano in origine fare. Io ho sempre detto che i nazionalisti hanno fornito il contenuto alla bottiglia con l'etichetta "fascismo". Sono d'accordo con Fioravanti: non c'è 'continuismo'. In Mortati c'è un 'continuismo' metodologico, ma i principi politici sono completamente cambiati tra gli anni Trenta e gli anni Quaranta.

Se guardiamo al Crisafulli degli anni Sessanta, possiamo intravedere una sua corrispondenza col Mortati che si inserisce nel "movimento di opinione pubblica" (anni '60), perché anche lui ha perso fiducia nella capacità dei partiti di innovare e di applicare i principi costituzionali del 1948. Visto che abbiamo evocato, attraverso il Prof. Fioravanti, Mortati, Crisafulli e Panunzio, possiamo coinvolgere immediatamente il Prof. Lippolis.

*Le trasformazioni del partito politico e la personalizzazione della politica*

di Vincenzo Lippolis \*

**N**on sono uno storico del diritto, pertanto il mio intervento sarà più concentrato sull'attualità. Innanzitutto, i due volumi. Essi si integrano molto bene. Ciò in quanto, a parte la differenza dell'arco temporale preso in considerazione, il taglio politologico e quello di studio della dottrina giuridica offrono una panoramica veramente completa sull'istituzione partito. Argomento, questo, che è stato oggetto di una vastissima letteratura, non tutta dello stesso livello. I due volumi presentati oggi si collocano a mio avviso al miglior livello. Fulco Lanchester prima ha citato Fukuyama e il suo libro "La fine della storia". La storia non è finita, ma indubbiamente la caduta del muro di Berlino ha portato alla fine della storia del partito di massa novecentesco, quanto meno in Italia. Negli altri Paesi europei la situazione è stata differente. L'Italia, a mio avviso, è stata caratterizzata da un fenomeno di 'personalizzazione' – se così si può dire- dei partiti, ancora più accentuata rispetto agli altri Paesi europei.

'Personalizzazione' va intesa come mancanza di continuità nell'identità dei partiti, che ha favorito il 'personalismo' dei leader. Non vorrei essere frainteso su questo.

Mentre, ad esempio, in Germania l'SPD e i Cristiano-democratici hanno mantenuto una loro identità al pari dei Conservatori e dei Laburisti inglesi – sia pure attraverso varie vicende-, l'Italia, invece, ha costituito a mio parere un caso particolare. Ciò in quanto si è verificata la completa cancellazione dei vecchi partiti novecenteschi e l'emersione di soggetti nuovi, basati su un nuovo tipo di organizzazione, di cui adesso parleremo.

Insomma, finisce l'epoca della democrazia rappresentativa formatasi tra l'Ottocento e il Novecento, in cui, il partito politico era considerato un elemento di ordine. Bryce scrive nel 1921 che "nessun grande Paese libero è stato senza partiti. Nessuno ha mostrato che un Governo rappresentativo possa operare senza di essi. Essi creano l'ordine dal caos di una moltitudine di elettori". Secondo questa visione il partito canalizza gli interessi presenti nella società, se ne fa interprete – com'è stato già detto nel corso di questo dibattito- e la sua funzione è quella di mediarli, come sottolineava Fioravanti, citando Crisafulli.

In Italia c'è stata – per parafrasare "La fine della storia" di Fukuyama- la fine di questo tipo di partito.

Non sono un sociologo, ma a me pare che questo fenomeno non sia circoscritto entro l'ambito costituzionalistico o entro quello strettamente politico. La caduta del muro di Berlino e la fine del blocco sovietico hanno avuto come conseguenza in Italia la fine delle grandi identità dei partiti novecenteschi. Questi, infatti, erano il Partito Comunista, il partito Democratico-cristiano, il Partito Socialista, il Partito liberale. Sono tutti scomparsi. Ma il mutamento non si è fermato a livello delle formazioni politiche. Sono state superate anche le faglie di divisione della

---

\* Professore ordinario di Diritto pubblico comparato - Unint di Roma, già Vicesegretario generale della Camera dei Deputati

società: da un lato, sono finite le visioni millenaristiche, che davano linfa ai partiti; dall'altro. Nella società di massa sono svaniti i radicamenti sociali di quei partiti. Scompaiono lentamente i blocchi sociali di riferimento, di cui si nutrivano i partiti novecenteschi.

Si forma una massa informe ed instabile – e, quindi, di voto mutevole-, non più di cittadini, ma di “consumatori”. A questo punto i partiti politici, i raggruppamenti politici si rivolgono ad una società non più divisa in blocchi identitari, bensì alla società dei consumi, caratterizzata dall'omologazione degli individui sulla base di una serie di bisogni e pronta a votare liberamente ad ogni tornata elettorale. Viene a mancare la preesistente fidelizzazione dei partiti.

Questo fenomeno, la trasformazione della società, fa emergere lentamente – soprattutto in Italia ed io vorrei concentrarmi su questo- partiti nuovi, privi di visione ideologica, essendo scomparse le differenze di ideologia nei Paesi di democrazia occidentale. I partiti pertanto si strutturano diversamente.

La mutazione strutturale è dovuta anche al mutare dei canali di colloquio con la società, cosa che ormai è ovvia. Il sistema dei media consente al leader politico di raggiungere il singolo isolato cittadino consumatore e di instaurare un colloquio non più mediato dall'organizzazione partitica. Invece di una mediazione di interessi, si assiste ad un'offerta politica creatrice di interessi nell'elettorato, proprio al fine di ottenere consenso. In questo contesto cambia anche la figura del leader politico: non è più il mediatore al vertice di una struttura partitica complessa. Alla fine di “Le père Goriot”, Balzac descrive la scena del funerale di Goriot. Una delle persone che accompagnano il feretro è Rastignac, un giovane della piccola nobiltà provinciale di Angoulême, che ha grandi aspirazioni. Questi, che ha vissuto gli ultimi giorni del vecchio defunto nella miseria, pur essendo ricco ed avendo due figlie a loro volta sposate con personaggi nobili e ricchi. Dall'alto della collina del cimitero di Père Lachaise, Rastignac guarda le luci di Parigi all'imbrunire ed esclama, rivolgendosi alla città: “Adesso a noi due”. Questo è il principio della carriera politica di Rastignac. Egli, amante di una delle figlie di *père* Goriot, moglie di un ricco finanziere, intraprende la carriera politica frequentando i salotti dell'alta società. Oggi, i moderni Rastignac della politica italiana dicono “a noi due” al Paese attraverso le televisioni, i talk show, i computer e i social network.

Attraverso questi canali si presentano all'elettore con la stessa brama del personaggio del romanzo di acquisire un potere personale. Ecco, questo è il punto: i vecchi partiti presentavano dei programmi, che potevano essere anche vaghi o disattesi. Nel libro di Gregorio sono riportati i passaggi di Crisafulli, di Mortati, di Elia in cui questi autori si lamentano del fatto che i partiti hanno ‘tradito’. Erano, tuttavia, partiti che volevano essere rappresentativi di parti della società. I nuovi leader di oggi sono rappresentativi solo di sé stessi e cercano di ottenere da soli il consenso sociale. Ciò comporta una serie di problemi.

Il leader solitario è la selezione della classe politica. Quello che accade oggi – sono un appassionato di letteratura francese- richiama cose che scrive Flaubert ne “L'educazione sentimentale”. Vi leggerò un dialogo a proposito della selezione della classe politica. Il protagonista de “L'educazione sentimentale”, Frédéric Moreau, è un giovane provinciale di vaghe ambizioni. Riceve un'eredità da uno zio e decide di sfruttarla per dare corpo a queste sue ambizioni. Ne discute, quindi, con la madre, dichiarando con fermezza di essere deciso ad

abitare a Parigi. “Per fare cosa? – “Nulla”. La signora Moreau era sorpresa da quel modo di fare e gli domandò cosa voleva diventare. “Ministro”, rispose Frédéric”.

Questo è un passaggio, secondo me, di un’attualità che, a proposito della selezione della classe politica – uno dei problemi connessi all’eclissi della forma partito –, veramente colpisce.

Forse il mio dire può risultare disorganico, ma cerco di toccare alcuni punti essenziali.

Altro aspetto: la democrazia all’interno dei partiti.

La legge, che abolisce il finanziamento a partire dal 2017, ha introdotto una forma di regolamentazione della vita interna dei partiti. In Italia siamo arrivati alla regolamentazione dei partiti assolutamente sfasati rispetto alle vicende storiche del soggetto da disciplinare. Siamo arrivati con ritardo in un momento in cui l’identità dei partiti è completamente mutata rispetto a quando il problema si è posto negli anni immediatamente successivi all’entrata in vigore della Costituzione.

Si dice, poi, di volere le primarie per la selezione della classe politica. A me le primarie non sono mai piaciute, perché se un partito – ammesso che ne esistano ancora- non è in grado di selezionare una classe politica, non è più un partito, non risponde ad una sua essenziale funzione.

Intendo dire che se un partito non è in grado di scegliere come apparato la persona adatta per rappresentarlo all’interno di un certo collegio politico e si deve rivolgere non solo ai suoi iscritti, ma a persone esterne, simpatizzanti, addirittura a ‘gente di passaggio’, che con uno o due euro si toglie il gusto di esprimere una preferenza, abbiamo un’altra prova della decomposizione dei partiti.

Quello che accade oggi lo troviamo descritto in un bellissimo episodio sempre de “L’educazione sentimentale” di Flaubert.

Nel 1848 – una data che è stata prima citata come anno di nascita dei partiti – in Francia cade la monarchia orleanista e si va verso la repubblica.

Si pone il problema delle candidature al nuovo Parlamento. Frédéric Moreau, ancora lui con le sue vaghe aspirazioni politiche, viene consigliato da un banchiere di presentarsi nel collegio di La Fortelle, previo ottenimento del viatico da parte di un Club parigino – allora non esistevano i partiti strutturati, ma semplici circoli.

Frédéric Moreau, quindi, inizia a frequentarne più d’uno e decide, alla fine, di presentare la sua candidatura al “Club dell’intelligenza”. A tale scopo prepara un discorso alato. Flaubert narra di una serie di personaggi improbabili che chiedono a loro volta la candidatura, finché non arriva il momento per Frédéric Moreau di leggere il suo discorso.

Uno degli organizzatori del Club lo previene ed esclama: “Cittadini, permettetemi di presentarvi un patriota di Barcellona”. Questo patriota di Barcellona sale sul palco, prende la parola in spagnolo – nel testo del romanzo tutti i passaggi sono in spagnolo – ed inizia a parlare della Constitución de Cadiz, raccontando delle lotte in Spagna. Tutti lo applaudono. Frédéric Moreau, a questo punto, sbotta: “Ma insomma! È una cosa assurda. Nessuno capisce una parola”. «Questa affermazione irritò terribilmente la folla. “Fuori! Fuori! Alla porta!” – “Chi io?” – “Sì, proprio tu! Sei un aristocratico!”».

Mi pare che, insomma, le primarie di oggi non differiscano molto da questa sorta di primarie descritte da Flaubert ne “L’educazione sentimentale”. Lì si narrava di un candidato spagnolo e

non si capiva cosa dicesse letteralmente, però siccome era un patriota spagnolo, diventava l'idolo del "Club dell'intelligenza" di Parigi.

Anche oggi, tuttavia, non mi pare che il dibattito all'interno dei partiti attraverso le primarie raggiunga livelli di 'intelligenza' particolare per quanto riguarda la comprensione degli elettori. Quello che voglio dire, a parte il paradosso della citazione di Flaubert, è che si lanciano parole d'ordine, delle quali l'elettore 'isolato', non facendo parte di un'organizzazione strutturata magari non capisce niente; si fa coinvolgere da un messaggio che non comprende pienamente e ciononostante inizia a seguirlo ciecamente.

Mi pare, allora, che rispetto all'art. 49 della Costituzione italiana sia più rispondente alla realtà attuale l'art. 4 della Costituzione francese che recita: "I partiti e i gruppi politici concorrono all'espressione del voto". Ormai i partiti sono solo – come si usa dire – comitati elettorali.

Altra conseguenza di tutto ciò – è già stato accennato- è la questione del rapporto con i corpi intermedi. I vecchi partiti novecenteschi curavano attentamente il rapporto con i corpi intermedi; oggi, invece, i leader politici – non è che ce l'abbia con qualcuno in particolare: ritengo che ci siano molte analogie tra tutti- cercano il successo attraverso l'antagonismo coi corpi intermedi. Mi ha molto colpito – ve la cito come curiosità- l'affermazione della Serracchiani, in seguito alla critica mossa dal Presidente della CEI o, comunque, da un alto prelato alla politica del Governo Renzi. La Serracchiani ha dichiarato: "Il Papa ci ha capito, i Vescovi no". Appariva, mi pare sul sito de *La Repubblica*, il titolo: "Il PD – o i renziani, non ricordo- rottamano anche i Vescovi". Ecco, il leader politico non cerca la composizione degli interessi, ma cerca di ottenere il consenso attraverso lo scontro.

Da ultimo, vorrei citare Schmitt, "Risposte a Norimberga".

In quella sede, spiegava il sistema di comando hitleriano – ovviamente, non voglio fare un paragone dell'Italia di oggi col regime nazista e con Hitler-, ma quel che Schmitt scrive è molto interessante. Egli affermava che quando il potere si concentra in una persona sola il problema è l'accesso al luogo dove questa persona si trova e il contatto con lui. Per Schmitt questo problema del contatto tra il capo e chi deve, a cascata, attuare i suoi ordini diventa un problema di Diritto costituzionale.

Schmitt non parla di quello che oggi verrebbe definito un "cerchio magico" però poneva da grande giurista un problema su cui, con le ovvie e dovute differenze, dovremmo riflettere anche oggi in tempi di leaderismo esasperato.

## Fulco Lanchester

Grazie al Professor Lippolis. Devo dire che Schmitt aveva dietro di sé l'esperienza della monarchia costituzionale pura prussiana. Ma non soltanto quella, ma anche la cosiddetta *camarilla* della Corte prussiana degli anni '50 in cui, in realtà, tutto era concentrato sul sovrano e sul suo 'cerchio magico'. Lippolis – che fra poco avrà anche una Cattedra di Storia della letteratura moderna e contemporanea- in realtà ha evidenziato nel suo intervento i problemi

dello Stato di massa del 1848-1867. Perché dico 1848 e 1867 – passando poi la parola al Professor Massari? Perché, ribadisco, nel 1848, in Francia, si introduce lo Stato democratico di massa, il quale crollerà nel 1851; ma il problema è il comprenderne il perché. Lì non ci fu un sistema dei partiti strutturato a livello nazionale, e quindi si realizzò il ‘plebiscitarismo’. Viceversa, in Gran Bretagna questo non avvenne, essendosi formato questo sistema attraverso la costituzione del partito parlamentare responsabile, le cui origini vennero affrontate nel dibattito tra Bolingbroke, Hume e Burke. Questo dibattito sul partito parlamentare, di cui diffusamente parlano i due volumi oggetto della nostra attenzione, denota quindi come oramai esistesse la necessità – dopo il 1832 ma soprattutto dopo il 1867 – in presenza di una cospicua estensione della base del suffragio- di un radicamento e di una stabilizzazione, attraverso i partiti. Conseguenza di ciò fu quindi la nascita dei primi due ‘partiti di massa’: quello conservatore di Disraeli; e quello liberale di Gladstone.

In questo Seminario affrontare tale tema non può che far emergere il rammarico per la mancata partecipazione di Paolo Pombeni, invitato proprio per i suoi studi su partiti e sistemi politici nella storia contemporanea. Intendere la questione in questo senso ci dice come ci siano delle costanti nella evoluzione storica delle istituzioni rappresentative. Bryce in *Modern Democracies*<sup>13</sup> del 1921, sostiene che ormai, sostituite le *bullets* con i *ballots*, tutti i cittadini politicamente attivi devono essere collegati con un partito; e quando non lo sono c’è il plebiscito.

Ed è per questo che lascio il microfono al Prof. Massari, perché la “definizione minima” di Sartori è proprio questa: che il partito ha come funzione essenziale quella presentare candidati a cariche pubbliche.

---

<sup>13</sup> J. Bryce, *Modern democracies*, New York, MacMillan, 1921.



*La natura del partito politico e gli interventi pubblicistici*

di Oreste Massari\*

**N**on è la tua Fulco una comparazione perigliosa perché, forse la consuetudine di studi, di scambi di idee ci porta a convergere in alcune cose. Hai richiamato i partiti britannici, Burke, 1848, Disraeli, che sono esattamente delle cose di cui vorrei parlare. Perché fin dai tempi in cui proprio Fulco mi commissionò una comunicazione – che poi divenne un vero e proprio saggio- su Mortati e i partiti politici, per il Convegno di Catanzaro su Costantino Mortati del 1988, io ho sempre avvertito nel mio lavoro, quando mi sono occupato di partiti, dell'utilità di confrontarmi con una posizione normativa, e poi soprattutto Mortati è un autore molto stimolante.

È anche un'idea che nel corso del mio lavoro ed anche leggendo dei volumi mi si è rafforzata. Cioè nessuna disciplina, nessuno studioso singolarmente può afferrare la realtà e il concetto di un fenomeno come quello del partito politico se non si usano strumenti vari, che sono quelli del diritto costituzionale, della scienza politica, della sociologia.

Perché? Perché il diritto costituzionale mi porta a riflettere su che cosa è il partito, la natura del partito.

Io quando ho aperto per la prima volta il famoso libro di Duverger *Partiti Politici*, assolutamente non c'era nessun tipo di questo problema.

C'era tutta una descrizione empirica eccetera di come erano fatti i vari partiti, come erano fatti. Però non c'era il rapporto con la democrazia, con le istituzioni e così via.

Per questo condivido l'osservazione di Fulco per il libro di Gregorio. Pure io all'inizio vedendo, sfogliando, sono stato colpito dall'assenza di due autori: Edmund Burke e Giovanni Sartori, e non è un'assenza così, come dire, di specializzazione disciplinare, no. Secondo me vuol dire, e quindi condivido l'altra osservazione di Fulco, che è un lavoro troppo interno a quello che è stato fatto. Che è utilissimo, senz'altro 'coerentissimo' con i criteri delle Commissioni di abilitazione nazionale.

Qual è il problema? Che io mi sono trovato di fronte – Commissione di scienza politica- che se un candidato di Scienza Politica scrive su *Quaderni Costituzionali*, rivista di Fascia A, non glielo si conteggia come articolo, e viceversa, se un costituzionalista scrive sulla *Rivista Italiana di Scienza Politica* non glielo si conteggia, perché c'è proprio una divisione disciplinare.

Quindi questa è una prima considerazione che faccio: che l'oggetto partito politico deve scavalcare le divisioni disciplinari e attingere un po' alla complessità del fenomeno.

[Rebuffa: «Non ho capito bene: cioè se un candidato ad una materia come scienza politica scrive su Quaderni Costituzionali, non gli conta?» Massari: «No, perché ci sono le riviste di fascia A, e sono per settori disciplinari. 14 a 1, 14 a 2. Io ho tentato di fare una 'lotta' dentro la Commissione ma sono stato messo in minoranza.» Lanchester: «Puoi dirlo al microfono: è la

\* Professore ordinario di Scienza politica - Università di Roma "La Sapienza".

stupidità accademica, perché è una stupidità.» Rebuffa: «non è la stupidità accademica; questo è peggio. Ma andiamo avanti, scusa». Massari: «E' uno dei problemi di questa eccessiva divisione disciplinare.»]

Detto questo il volume di Gregorio mi è molto piaciuto, stimolato, continuerò a leggerlo – perché, confesso, non sono riuscito a leggerlo tutto, essendo impegnato in questo periodo nei lavori eccetera.

Mi è piaciuto soprattutto questo tentativo molto ricco, articolato, preciso, di dare conto del passaggio dal paradigma statocentrico al paradigma costituzionale, o democratico; per cui, dai partiti unici ai partiti poi della democrazia e della Costituzione.

Ciò che mi ha lasciato perplesso è invece questo titolo, *Parte totale*.

Io vedo qui nella locandina *Tra parte e tutto*, e questo lo accetto un po' di più.

Parte totale – giustamente, lo dice l'autore- è un ossimoro. È una teorizzazione, una formulazione che credo sia stata fatta fundamentalmente da Sergio Panunzio – anche se si può ritrovare forse anche in Schmitt e in qualche altro autore- però è Panunzio quello che la divulga abbastanza.

Se il partito deve esprimere la totalità, andiamo a finire al partito unico.

Quindi con parte totale è possibile descrivere unicamente una sua fase: quella del partito unico appunto degli anni '20, '30 e '40.

Dopodiché, dopo questa fase, non c'è più una riflessione sulla 'parte totale'.

E qui vengo ad una terza considerazione: che per capire i partiti politici, il partito politico, è utile e prezioso riflettere sul partito *in sé* – come diceva il Prof. Fioravanti- ma non basta; se non coniughiamo partito e partiti, con i sistemi di partito, questa riflessione, non è sufficiente – altrimenti non capiamo niente.

Faccio un esempio: io nell'ultimo capitolo che ho letto – ho 'visto'- tutta la delusione, di tutti i grandi costituzionalisti, verso il rendimento dei partiti politici italiani negli anni '50 e '60.

Vennero proposte: l'autoriforma dei partiti; i movimenti e le leghe locali, da chi, come Mortati, a questo punto ne era deluso,; l'intervento della Corte Costituzionale; etc etc.

Però non ho colto nell'ultimo capitolo un dato che mi spiegasse perché questi partiti erano oggetto di queste critiche, cioè che tipi di partiti fossero, e qui l'analisi empirica sarebbe dovuta entrare.

Era il ruolo del Partito Comunista ad essere fondamentale? O quello del Movimento Sociale?

Poi, se non c'è questa analisi empirica dei partiti tutto il discorso rischia di essere dogmatico; Perché? Perché qui entra in campo Sartori.

Cioè non capiamo niente dell'Italia dal dopoguerra al '92-'94, almeno, se non utilizziamo il concetto di "pluralismo polarizzato".

Ma come posso discutere del partito *in sé* senza vedere che ci sono tanti 'tipi' di partiti? Tra cui – ad esempio- i "partiti antisistema" il cui problema è che rendono impossibile, non solo il "Governo di Gabinetto", ma qualsiasi Governo *dell'alternanza*; e così via.

Quindi queste sono alcune considerazioni *di sostanza* ed anche metodologiche.

Un'altra considerazione metodologica che faccio è che – naturalmente- si potrebbe come la dottrina costituzionale lavori con i 'materiali' che ha a disposizione.

Mi riferisco alla notazione su i 'liberali italiani', per cui – in riferimento era ad Orlando, ed al Governo di Gabinetto- si dice: “É meglio che i partiti non entrino, non facciano parte del governo di gabinetto”.

Questo perché il 'materiale' era questo.

Un'altra questione di merito – che io ho sempre utilizzato- riguarda la comparazione.

Noi abbiamo due 'vie' di sviluppo del partito *in sé*: una è quella dell'Europa continentale, che mi porta in molti Paesi al crollo del regime liberale ed al partito unico e totalitario o autoritario; e l'altro è lo sviluppo anglosassone, in particolare inglese, dove nascendo il “partito parlamentare” all'interno di istituzioni parlamentari preesistenti – e questo permette il 'bipartitismo', e permette la fusione tra partito parlamentare e partito di massa, non c'è cesura o conflitto.

Tanto è vero che il 'Governo di Gabinetto', a metà dell'800, diventa un 'Governo di partito'.

È stato citato il 1848 e Disraeli.

Io cito sempre la seguente dichiarazione resa in Parlamento – alla Camera- da Disraeli.

“Io so che ci sono *gentlemen* in questa Camera che deprecano il *party government*. Non entrerò in una discussione a difesa del *party government*, ma vi voglio dire questo: che voi non potete scegliere tra *party government* e governo parlamentare. Io dico che non si può avere un governo parlamentare se non si ha un *party government*”. Questo nel 1848.

80 anni dopo, 60 anni dopo, Orlando appunto, escludeva il fatto che ci potesse essere nel '22 un “Governo di Gabinetto” attraverso un Governo di coalizione.

Diceva: “una coalizione può essere possibile solo se c'è un partito unico”.

Questa citazione che ho trovato nel libro – poi ci ho riflettuto – non so se vuole significare l'appoggio al partito unico fascista; oppure Lui pensava al partito unico, solo al governo, come nel caso inglese?

E allora qui dobbiamo riformulare un po' la tematica, perché i partiti in Italia non erano i partiti di Governo, *dell'alternanza*, del caso inglese, perché erano costituiti da un altro materiale.

I partiti parlamentari italiani non erano i partiti parlamentari inglesi, e non a caso nella seconda metà dell'800 Minghetti, Spaventa, Sonnino etc. 'guardano' e riconoscono il fatto che in Italia non ci sono partiti parlamentari come i partiti parlamentari inglesi, che erano già disciplinati prima ancora di diventare di massa: erano partiti *coesi*.

Per cui, quando poi in Italia. si sviluppano i partiti di massa, la tragedia che c'è la scissione tra i partiti parlamentari – i liberali- ed i partiti di massa che non sono, come dire, partiti compiutamente *istituzionali* o *di governo*, perché i partiti di massa erano allora delle fazioni, delle consorterie.

C'è una definizione bellissima che ho trovato nel libro “il partito socialista è una federazione di leghe locali in conflitto, in litigio continuo tra loro”; questa è una definizione che io qualche volta ho ritrovato quando mi sono occupato del partito socialista di Craxi. Perché avevo visto, avevo trovato che il partito socialista era un'*anarchia feudale*; nei territori c'era il 'capo locale' che faceva tutto; il sistema era però completata da una *leadership* con potere personalizzato, una *leadership* concentrata. Quindi non funzionando come “partito parlamentare” né quello liberale, né quello di massa, veniva a crearsi l'impossibilità di realizzare un governo di coalizione; impossibilità attraverso la quale si origina poi il passaggio al partito unico”.

Io capisco che il tempo sta terminando e quindi – pur dovevo dire altre cose- concludo.

Quindi ottimo lavoro, tutto ‘gira’, ecco.

La raccomandazione: esistono anche altre finestre per guardare.

Una annotazione sull’ultimo capitolo. Si dice i partiti degli anni ‘50-‘60 avevano deluso eccetera.

Ecco – e faccio una domanda all’autore- mi chiedo: non è forse eccessiva questa critica?

Visti con gli ‘occhiali’ di oggi, alla luce degli odierni avvenimenti, e di cosa sono attualmente i partiti, quei partiti degli anni ‘50 e ‘60 – al di là del fatto che ci fosse il Partito Comunista ed il Movimento Sociale, e che il sistema partitico non consentisse l’alternanza- date le funzioni che svolgevano, hanno, difatti, rappresentato l’unico momento nella storia d’Italia – che né prima né dopo c’è stato- in cui questi sono stati degni di portare tale nome. Oggi con uno sguardo storico forse li possiamo rivalutare.

Per esempio, la selezione dei candidati. Beh, questi partiti selezionavano i candidati a tutti i livelli. Selezione per la quale, sia a livello di *leadership* che a livello intermedio, richiedeva come fosse necessario: essere iscritti da qualche anno al partito; avere una reputazione pubblica; avere un’esperienza; avere fatto esperienza o nel sindacato o essere un intellettuale riconosciuto; etc.

Erano quindi presenti dei criteri di selezione che facevano di quella ‘classe politica’ una ‘classe politica’ come dire qualitativamente non certo peggiore di quella di oggi.

Quindi forse da un punto di vista storico – insomma l’Italia degli anni 50 ha fatto il *boom*, grandi diseguaglianze ma grande progresso- quei partiti hanno in qualche modo guidato questo progresso, hanno evitato una guerra civile; e quindi, alla luce del presente, forse bisogna essere un pochino più indulgenti, più equilibrati.

Il libro di Palano mi è piaciuto anche per la sua ricchezza, la sua capacità di offrire riferimenti letterari. Nell’ultimo capitolo si dice “tiranni senza volto”. I tiranni *senza volto*, e non posso dire altro, anno avuto sempre *un volto*. Sia i *vecchi* partiti di massa – penso a Togliatti, De Gasperi, Nenni, etc.- che i *nuovi* hanno sempre avuto un volto; ed oggi più che mai.

Riguardo all’ultimo paragrafo ed alla domanda che in esso si pone – ovvero che cosa ci sia oltre i partiti- è possibile affermare come questa sia una domanda su cui non esista una risposta precisa; facendo dipendere “il destino dei partiti” con il “destino della politica” l’autore cita *La politica al tramonto* di Tronti – a parte che ho trovato un po’ fuori moda citare Antonio Negri, Mao Tse Tung, cioè questo mi sembra ormai un po’ anacronistico- ma trovo più produttiva la seconda critica ai partiti, nel filone della ‘partitocrazia’. E quindi non si capisce bene quale sia la risposta dell’autore.

La lezione che prendo da questi due volumi è che i partiti sono ancora necessari alla democrazia; ma quali partiti sono necessari? Mi riferisco a quello che diceva il Prof. Fioravanti quando diceva «l’unità politica si può fare anche attraverso le parti». Sì, ma non tutte le parti, occorrono delle precise parti.

Precise parti che sono: i partiti maggioritari inglesi; i partiti di governo; i partiti nazionali.

Chiamiamoli come vogliamo, però, in tutti, c’è un’idea di parte e quindi bisogna entrare a vedere le singole unità, le singole parti.

Quindi i partiti sono necessari ma non sono ormai sufficienti; e se non sono sufficienti è doveroso chiedersi: dov’è più urgente intervenire?

## Fulco Lanchester

Grazie al Prof. Massari, il quale ha fatto una ‘relazione concorsuale’, abilitando entrambi i candidati sono stati abilitati. Egli ha sottolineato – anche molto opportunamente- come le barriere disciplinari a volte siano semplicemente dei tentativi di non guardare ‘al di fuori del proprio orto’, con l’incapacità anche di comprendere ciò che è la situazione.

Riguardo a Sartori ed il pluralismo polarizzato. Lo schema applicato dopo gli anni ‘90, al bipolarismo coalizionale-polarizzato, è oggi applicabile al “bi-personalismo imperfetto”, dove in realtà c’è un personaggio come Grillo che non è considerato pro-sistema, così come Salvini.

Egli citava Negri. Ricordo che il Giuseppe Allegri ha pubblicato una biografia di Negri accanto ai saggi sui partiti degli anni ‘60<sup>14</sup>. Aggiungo che il problema è anche quello dell’etica delle persone che si inseriscono in politica; e questo è uno dei temi che ritorna in modo prepotente in evidenza - ed è per questo che invito il Prof. Rebuffa, che ama tanto Bagehot e soprattutto la ‘boxe’ dell’*adversary system*, a prendere immediatamente la parola.

---

<sup>14</sup> A. Negri, *Dentro/contro il diritto sovrano: dallo Stato dei partiti ai movimenti della governance* (a cura di Giuseppe Allegri), Verona, Ombre corte, 2009.

*La necessità del partito politico*

di Giorgio Rebuffa\*

Io invece vorrei parlare dei due libri e di due tre cose che ritengo importanti.

Intanto una cosa laterale; questa storia del partito politico – Borsi può confermare o smentire- è un vecchio sogno della cultura politica italiana. Si citavano alcuni autori, ma il sogno di fare del sistema politico italiano un sistema ‘un po’ all’inglese’ ce l’avevano avuto tutti, compresi Crispi ed il primo Mortati; cioè Mortati del ‘31 quando sostiene come il Governo Mussolini fosse un “Governo di Gabinetto”; è scritto.

Quindi questo sogno ci insegue tutti, che io vorrei non ci insegue più, e che invece vedessimo quello che succede.

Intanto una prima cosa che succede l’ha detta benissimo Lippolis, io la ripeto. La fine dei blocchi sociali di riferimento. L’elettore del 2014 non è più l’elettore del 1954 – prendiamo un anno qualunque.

Cioè sono finite le organizzazioni sociali di riferimento; c’è l’*elettore consumatore*. Io aggiungerei qualcosa di più, però ci possiamo accontentare dell’*elettore consumatore*. Ma la fine dei blocchi sociali di riferimento non ha cambiato soltanto il sistema dei partiti, su questo non c’è nessun dubbio. Ha cambiato anche il rapporto tra sistema politico e opinione pubblica. Cioè la vecchia opinione pubblica, quella formata dai giornali, dai partiti politici, dai loro dirigenti, anche dai parlamentari influenti sul territorio, è stata scardinata tutta.

Quando? Questa è la cosa che mi interesserebbe capire che speravo di capire ma che non ho ancora capito. E da cosa è stata sostituita?

Secondo me da quando è cambiato il rapporto all’interno del sistema dei poteri nel sistema politico costituzionale italiano. Nessuno ne ha parlato, ma il ruolo della ‘giurisdizione’, cioè della ‘magistratura’, ha avuto o non ha avuto un peso nella trasformazione del sistema dei partiti? Dai discorsi che ho sentito oggi non l’ho sentito. Sembrava di no. Credevo di sì, evidentemente ho un’opinione fallace.

Ha avuto un ruolo enorme. Ora intendiamoci: la tensione fra giurisdizione e sistema politico è una cosa molto ben presente ed antica non solo in Italia ma anche in altri Paesi d’Europa. Non so in Inghilterra – non credo, anche se c’è un funzionario del Parlamento inglese che ho incontrato che m’ha detto che i carri armati – i *tanks*- scorrazzano sui prati – *lawns*- di *Westminster*. Se lo dice lui ci credo, però questa tensione esiste; esiste in Inghilterra, esiste in un modo ‘governato’ negli Stati Uniti, è esistita a lungo in Francia. Il nostro Rastignac – scusate ma anch’io sono un ‘concorrente’ di Lippolis- guarda Parigi e dice “Parigi a noi due”... a parte il fatto che Rastignac sospetto che fosse poi il modello di Adolphe Thiers, quindi di uno che poi il successo lo ha avuto, però sono successe due cose. La prima è che *père* Goriot muore

---

\* Professore ordinario di Filosofia del diritto - Università degli Studi di Genova.



invocando il codice civile, dicendo il codice civile è dalla mia, con le figlie e i generi che l'hanno sostanzialmente derubato, espropriato. Quindi c'è questa tensione fra il codice civile e il resto, cioè la norma giuridica. E c'è un altro elemento, sempre per restare su Balzac. In un altro racconto di Balzac – mi pare che sia *La donna di trent'anni*- Balzac a un certo momento fa un'osservazione: in una giornata di pioggia a Parigi vidi il Duca, “asterischi”, con l'ombrello. Cioè Balzac resta stupefatto che un Duca cammini per le strade di Parigi reggendosi da solo l'ombrello, cosa cui Balzac era molto sensibile. Cioè cosa vuol dire questo? Che è finito il controllo della società da parte dell'aristocrazia. Cosa che era avvenuta in Francia ma che, ahimè, non era avvenuta in Inghilterra. Perché il ‘segreto’ del “Governo di Gabinetto” è l'esistenza di un controllo da parte dell'aristocrazia – buona, commerciante, non arrogante, tutto quello che volete voi, moderatamente imperialista- ma è capace di influenzare l'inizio dell'opinione pubblica di massa.

I Primi Ministri inglesi hanno di fronte la Regina Vittoria, se ne infischiano della Regina Vittoria, la trattano a pesci in faccia.

Tornando ‘all'amato Bagehot’, rispondendo alla domanda su cosa fosse successo, è possibile affermare come i partiti politici si siano formati – questo mi pare doverlo ricordare- in una fase di trasformazione della società europea che è riuscita tutta a superare – la Francia un po' meno- uno dei grandi rischi della società europea, cioè la *guerra civile*. Il partito politico è un tentativo di equilibrio per evitare le guerre civili.

Oggi? Eh, oggi. Intanto la storia d'Europa ce la dobbiamo tenere ben presente. La tensione fra magistratura e sistema politico c'è in tutta Europa, non è che è solo in Italia – in Italia è andata al di là di tutti i limiti pensabili. Per esempio mi pare di aver letto – ma non mi ricordo più, ieri o avantieri- che un Procuratore Generale della Repubblica ha detto che, siccome erano sparite delle registrazioni che riguardano il suo ufficio, ha detto “sento puzza di servizi segreti”. Come senti puzza di servizi segreti? Procuratore, fai qualcosa! Non mi dire sui giornali che senti puzza di servizi segreti. Dopodiché mi pare di aver letto che, niente, si era interrotta la corrente, quindi la registrazione non aveva funzionato per qualche ora ma a causa dell'Enel, non dei servizi. Non so se ho ricostruito bene ma questo mi dà la sensazione che il rapporto fra magistratura e sistema politico si andato deteriorandosi.

Poi ci sarebbero tanti altri episodi da citare, ma non voglio citare perché non voglio sembrare un banalissimo lettore di giornali; cosa che sono. Ma è vero o non è vero che ci sarà una conferenza audio, videoconferenza cui parteciperà il Presidente della Repubblica e un certo ‘Reima’? È vero? Se è così ... c'è ancora la Corte Costituzionale che deve decidere, ma se è così mi chiedo davvero com'è finito il sistema. Qui stiamo.

Che partiti sono questi qua? Mah, dei partiti vorrei che il mio amico Ceccanti scrivesse un libricino – siccome lui è molto bravo e produttivo- di cui io gli suggerirei soltanto il titolo: il titolo è “verso Renzi”. Cioè come è successo esattamente che si è arrivati alla situazione di un Presidente del Consiglio, bravissimo, non eletto – purtroppo; per lui- dopo delle selezioni, che sono quelle delle primarie – che a parte il fatto osservabile che le primarie avrebbero bisogno anche di una regolamentazione giuridica e di un controllo, questa volta sì giurisdizionale, su come vengono fatte- vorrei capire com'è che andando in Piazza del Popolo e versando due

‘euro’ io divento cittadino elettore e ho voce nella finale della nomina del Presidente del Consiglio. Allora, questo com’è accaduto?

In più, come decidono i partiti politici, tema sollevato da Vincenzo Lippolis. Il grande e citatissimo Burke, giustamente, è autore di un volumetto, noto a tutti, del 1790 intitolato *Reflections on the French Revolution*. Alla fine di questo libro dice, ah! Voi siete tutti contenti di quello che sta succedendo in Francia – Siamo nel 1790- ma verrà un generale, che avrà il consenso dell’esercito, e vi sottometterà tutti alla sua volontà! Questo non ha niente a che fare con quello con cui abbiamo a che fare, solo che è un altro fenomeno avvenuto a lungo nella storia d’Europa – in particolare in quella di Francia ma non solo in quella- che una volta si chiamava ‘bonapartismo’, ‘plebiscitarismo’, ‘cesarismo’, a seconda dei gusti. Sono cose diverse però ‘plebiscitarismo’ o ‘bonapartismo’, ma viene un momento in cui arriva il ‘partito nazionale’.

È avvenuto questo? Forse sì, forse no. Secondo me lo sfondamento di un minimo di separazione dei poteri. La trasformazione del partito politico a partito *degli elettori e degli iscritti*; costituisce un problema. Come decidono gli iscritti lo posso sapere, ma come decidono gli elettori è più complicato, essendo più complicato trovare delle regole per fare decidere sul partito politico gli elettori.

Un ‘generale’ non lo vedo, *per fortuna o per disgrazia*. Vedo che però il sistema dei partiti andrebbe, se fosse possibile – ma non sta a noi- rafforzato, non indebolito. Borsi, forse sono in declino, però ne avremmo tanto bisogno. Questo è quello che volevo dire. Anche qualche altra cosa ma non la dico perché ho finito il mio tempo. Grazie.

## Fulco Lanchester

Mortati quando cerca di identificare il modello fascista – nella sua opera del ’31 sul Governo<sup>15</sup>- con il modello britannico, in realtà fa un’operazione basata anche sul fatto che ‘c’erano gli Oreste Massari di allora’, cioè i costituzionalisti che lo avrebbero giudicato. Sto scherzando naturalmente; però bisogna dire che Donato Donati, sempre in quegli anni, aveva identificato nel fascismo una forma di governo di tipo presidenziale statunitense; e questo è un elemento interessante.

Riguardo al problema della giuridicizzazione e della trasformazione dei partiti, la questione è come vedere in prospettiva storica il percorso italiano. La ‘crisi’ inizia dalla fine degli anni ‘60 con il “ritirarsi” della politica. L’assetto costituzionale diventa più instabile. E qui entra in gioco la giurisdizione, che affianca una vera e propria “piorrea costituzionale”

Partito politico per superare le guerre civili? Il partito politico viene accettato solo quando è superata la guerra civile, perché dai due volumi che presentiamo oggi si vede come Bolingbroke

<sup>15</sup> C. Mortati, *L’ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, Anonima editoriale, Studi dell’Istituto di diritto pubblico e legislazione sociale della R. Università di Roma, 1931.

scriva prima della battaglia di Culloden, e quindi prima del 1745; quindi prima della fine del problema cattolici-protestanti ma soprattutto Stuart-dinastia hannoveriana. Solo dopo la battaglia di Culloden si incomincia a giustificare il piccolo partito e quindi il *party government* di Burke.

Il problema è che in realtà molte delle persone che Rebuffa ha evocato non provengono ormai più dalle organizzazioni di partito; sono selezionate da organizzazioni esterne, e questo è il sintomo proprio della incapacità del partito politico di esprimere quella che è una delle sue grandi funzioni. I compiti del partito – lo ripeto – non sono solo quelli della riduzione, articolazione e trasmissione della domanda politica, ma si incontrano nella formazione del ‘ceto politico’. E quando non riesce a fare queste quattro cose, non c’è più partito politico, c’è semplicemente “partito elettorale”.

Ma adesso, dopo aver sentito tutti i relatori, la parte dei protagonisti va a Massimiliano Gregorio e a Damiano Palano.

Intervento

di Massimiliano Gregorio \*

**I**o, innanzitutto ringrazio, tutti gli interventori, e soprattutto il Prof. Lanchester, per avere organizzato questa iniziativa. Per me è obiettivamente un grande onore essere qua ed è un piacere poter discutere con voi del mio libro. E vi assicuro che non si tratta di ringraziamenti di circostanza.

Devo dire che gli ‘stimoli’ forniti dalle considerazioni emerse nel corso della discussione sono veramente tantissimi, ed io ho dovuto fare una cernita. Spero di non aver dimenticato troppo, perché sicuramente qualcosa mi sono perso.

Provo a partire dall’inizio, da Luca Borsi, e dagli autori che ‘mancano’ nel libro. Io penso che un tema come questo – il tema del partito politico- sia complesso, sfaccettato, e che abbia perciò bisogno – per essere trattato- di un’idea, di una chiave di lettura; questo comporta la necessità inevitabile di fare delle scelte e così si spiega la mancata considerazione di qualche autore. L’alternativa sarebbe stata quella di scrivere un’opera enciclopedica, ma questo era decisamente eccedente le mie capacità. Nello specifico, quindi, è probabile che manchino un po’ gli autori degli anni ’50. Quanto però spero che non manchi – perché in quel senso contavo invece di aver adempiuto al compito- è una riflessione sull’idea liberale di partito. Perché non mi riconosco nell’affermazione secondo la quale nell’età liberale il partito risulterebbe, come dire, assente dalla riflessione. L’Ottocento liberale, al contrario, ha una *sua* idea del partito; un’idea del partito peraltro, secondo me, abbastanza precisa, che io ho cercato di condensare nell’espressione “partito parlamentare”, a causa di tutta una serie di sue determinate caratteristiche.

*In primis* quella di ‘abitare’ l’Aula parlamentare, perché il partito dell’età liberale è un partito che ordina, come dire, un ambiente preciso; quello in cui la classe politica si viene a creare, che poi è il Parlamento. Il partito parlamentare, dunque ordina e non legittima. Ordina un’assemblea che ha già trovato la propria legittimazione; e interviene dopo di questa.

Questo è quanto si può dire in generale, perché poi gli orientamenti della dottrina – io parto sempre dal presupposto che la mia chiave di lettura è quella del pensiero costituzionale- sono magmatici. Luca Borsi, che bene li conosce bene perché li ha ricostruiti egregiamente nei suoi scritti, sa che mi riferisco alla dialettica tra la proposta metodologica orlandiana ed i giuristi eterodossi rispetto ad essa. Questi ultimi, i non-orlandiani spesso vengono pretermessi, ma questo è sbagliato. Come lo stesso Lanchester spesso ha scritto questi giuristi sono molto ben rappresentati, anche numericamente e infatti la scuola giuridica nazionale non poteva essere considerata serenamente dominante. E anche a proposito dell’idea di partito, questo dialogo rimane vivo e vivace. Sebbene non vi siano deviazioni significative rispetto all’idea di partito

---

\* Professore aggregato in Storia delle costituzioni - Università degli studi di Firenze.

parlamentare, infatti, è innegabile che emergano sensibilità differenti. E, a mio parere, è proprio tra le voci eterodosse rispetto alla dottrina orlandiana che si trovano tutta una serie di intuizioni molto interessanti. Quelle di Zanichelli (che ho citato, giuro; ho controllato), certo, ma anche quelle di Arangio Ruiz e di molti altri.

Sulla domanda se l'espulsione dei partiti dalla teorica orlandiana sia dovuta a formalismo o a realismo, la domanda è molto interessante. Forse per nessuno dei due motivi. Io non credo che ad Orlando si possa appiccicare serenamente l'etichetta del formalista; quella di Orlando è una figura molto più complessa, insomma; ed egli è forse più realista che formalista nella sua impostazione. Io penso piuttosto – o almeno questa è la chiave di lettura che ho utilizzato – che la necessità di Orlando fosse quella di creare una architettura statutale forte. Quindi secondo me la categoria da usare, più del formalismo o del realismo, è quella dello 'statualismo'. E all'interno di questo 'statualismo' i partiti politici avevano uno spazio molto risicato.

Tra gli autori che ho mancato di citare, – e vengo alle osservazioni di Oreste Massari – effettivamente spicca Sartori; mentre invece ad Edmund Burke ho ampiamente accennato nella prima parte del volume. Sarebbe stato impossibile non farlo, del resto, ragionando sulle radici teoriche dalle quali la dottrina costituzionale italiana parte per ragionare intorno al partito politico. È una mancanza che si spiega con la scelta del taglio interpretativo che ho voluto dare al mio volume. Non credo avrei fatto un buon servizio al tema, se avessi preteso di tenere insieme tre o quattro tagli interpretativi. Ho quindi cercato di tenere la barra ferma sul mio – quello cioè del pensiero giuridico- non senza alcune deviazioni, consentitemi di dire, insolite per uno storico del diritto. Ad esempio, in epigrafe al libro trovate una frase di Gramsci che è un autore, solitamente poco esplorato dai giuristi (come a dire che le mie libertà me le sono prese). Ma torniamo all'obiezione che mi è mossa, ossia: è possibile ricostruire un'idea, una storia del concetto di partito politico, prescindendo dal pluralismo polarizzato di Sartori?

Beh, io l'ho fatto e devo dire che è una soluzione che si spiega con la scelta di trovare una differente chiave di lettura. In primo luogo, questa chiave di lettura non doveva essere schiacciata sul secondo dopoguerra, ma dipanarsi nell'intero arco temporale (un secolo più o meno) affrontato. E in questa ottica – e così vengo anche alle considerazioni di Lippolis – il pluralismo ha acquistato un significato diverso: è diventato la cifra caratterizzante il Novecento giuridico. Parafrasando Paolo Grossi, io credo effettivamente che il Novecento sia un secolo lunghissimo per i giuristi, per i quali non regge affatto l'idea di Hobsbawm del secolo breve. Per uno storico del pensiero giuridico, infatti, il Novecento comincia paradossalmente con la crisi di fine secolo e quindi inizia almeno negli anni '80 dell'Ottocento e per quanto concerne il suo termine ultimo, fondamentalmente non è ancora finito. Perché se si assume, come io ho fatto, l'idea che la cifra del Novecento giuridico sia la scoperta (e i tentativi di sistematizzazione) del pluralismo sociale, allora capiamo bene che siamo ancora oggi profondamente dentro a quella 'storia'.

Ed è una 'storia' che proiettata verso l'oggi, disegna certamente scenari problematici. Per un motivo che proverò spiegare. L'idea di partito come *parte totale* ha un 'intorno di tempo' nel quale nasce e nel quale, in qualche modo, declina e quell'arco cronologico è effettivamente quello al quale accennava Maurizio Fioravanti: ossia il periodo che va dagli anni '30 agli anni '60-'70. Infatti *parte totale* non significa necessariamente partito unico. *Parte totale* è un lemma che

ritroviamo negli anni '30 – una delle paternità più celebri dell'espressione è quella di Panunzio- ma che ritroviamo anche negli scritti dei vari Mortati e Crisafulli tra gli anni '50 e '60.

Allora *parte totale* non significa la parte che si fa tutto, ma significa la parte che – come dire- porta sulla scena pubblica e costituzionale una 'visione complessiva'. È la parte che si presenta, Gramsci diceva già nel '21, con una propria "dottrina costituzionale". Questa è l'idea di *parte totale*. Un'idea che cambia con il tempo – perché è chiaro che negli anni '30 si declina in un certo modo e poi, con l'avvento della democrazia, in modo diverso- ma che muove da un'esigenza sulla quale anche io insisto tanto, perché in fin dei conti è la ragione per la quale i partiti politici sono stati costituzionalizzati, ossia per svolgere la fondamentale funzione di mediazione politica degli interessi. Ecco perché questa vicenda proietta verso il futuro scenari problematici: perché nonostante la crisi dei partiti, questa fondamentale necessità è sempre attualissima. Anche oggi questa funzione deve essere svolta. Al proposito, noi possiamo immaginare di predisporre meccanismi e procedure nuove, possiamo rinnegare il lemma 'partito', possiamo buttare a mare la sua struttura organizzativa, oppure ripensarlo da capo nel ruolo e nella forma, ma quanto non possiamo fare è immaginare che non vi sia più bisogno della mediazione politica degli interessi. Perché gli interessi che abitano la società continuano ad essere tanti e anzi, man mano che la nostra società si fa più complessa, tendono a crescere ancora. Ma la volontà dello Stato, così come quella di ogni associazione politica è una e una soltanto. Ergo abbiamo ancora bisogno di soggetti e procedure che trasformino questa pluralità in unità. Quali saranno questi soggetti e queste procedure in futuro? Non so. In tal senso, il mio libro si chiude con più punti interrogativi che certezze. Ma forse, ripeto, l'unica certezza è che di questa fondamentale funzione, quella della mediazione politica degli interessi, non possiamo proprio fare a meno.

Grazie.

**Fulco Lanchester**

Grazie al Professor Gregorio. Subito la parola al Professor Palano



Intervento

di Damiano Palano\*

**D**evo innanzitutto un ringraziamento sentito a Fulco Lanchester per aver organizzato questo incontro e soprattutto per aver concesso a Massimiliano Gregorio e a me l'opportunità di discutere i nostri volumi con un gruppo di studiosi così qualificato e nutrito come quello che ha partecipato alla discussione di oggi. Devo confessarvi che ero piuttosto preoccupato in vista di questo seminario, perché – come forse voi stessi potrete immaginare- temevo molto il giudizio dei miei interlocutori, e avevo quasi la certezza che sarei stato la vittima designata di una sorta di 'tiro al piccione' intellettuale. Per mia fortuna le cose sono andate molto diversamente. Sono persino stato simbolicamente 'abilitato' da un severo politologo come Oreste Massari, e serberò gelosamente anche questo riconoscimento fra i piacevoli ricordi di questa giornata romana.

Per non guastare l'impressione dei tanti giudizi positivi che gli ospiti di oggi hanno benevolmente indirizzato al mio libro, così come d'altronde a *Parte totale* di Gregorio, la cautela mi consiglierebbe di non aggiungere nulla alle moltissime cose interessanti che ho avuto modo di ascoltare, e che non ho mancato di annotare accuratamente. Ma, quantomeno per giustificare la mia presenza a questo tavolo, non posso esimermi dall'obbligo di fornire il mio piccolo contributo a una discussione già tanto ricca. Per prima cosa sento la necessità di giustificarmi per una scelta che potrebbe forse suggerire in qualcuno il sospetto di un'ambizione eccessiva. Un libro come *Partito* attraversa infatti, in poco più di duecentocinquanta pagine, una lunghissima vicenda, che si estende per circa duemilacinquecento anni, ed è quasi scontato che una simile ricostruzione debba far sorgere quantomeno l'impressione di una smodata ambizione intellettuale. In realtà, come ha d'altronde già ben spiegato Maurizio Fioravanti, si tratta di una scelta che in qualche modo è imposta dalla struttura con cui è concepita la collana «Lessico della politica» del Mulino in cui il volume è ospitato, una collana avviata ormai quindici anni fa e che si chiude proprio con la pubblicazione di *Partito*. Quando il curatore della collana, Carlo Galli, mi chiese di scrivere questo libro – il testo originariamente doveva peraltro essere molto più breve (le quasi cento pagine in più del previsto sono il frutto di una trattativa non così semplice, protrattasi sino alla consegna del manoscritto)- mi spiegò che ogni volume doveva ricostruire la storia di un concetto politico per un periodo che andasse, più o meno, «da Talete ai giorni nostri». Come potete immaginare, si tratta di un compito piuttosto impegnativo, e spesso non privo di molti ostacoli, perché talvolta solo con molte forzature si possono individuare dei legami – per quanto deboli- fra i concetti fondamentali del pensiero politico moderno e la riflessione del mondo antico e del Medioevo. E queste difficoltà non sono certo mancate nel corso della mia ricerca.

---

\* Professore ordinario di Filosofia politica - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Se la costruzione dell'architettura di *Partito* discende così – almeno nella sua struttura di fondo- dall'impostazione della collana, un'altra circostanza ha influito probabilmente sulla sua stesura. Per una serie di coincidenze del tutto impreviste, il periodo in cui il volume è stato effettivamente scritto è andato infatti a coincidere con la lunghissima campagna precedente le elezioni politiche italiane del febbraio 2013, una campagna in cui – forse più ancora che sulla contrapposizione di proposte differenti- la discussione sembrava incentrarsi su una critica, più o meno radicale, della forma-partito. Certo gli attacchi indirizzati al sistema dei partiti, alla «partitocrazia» e alla «casta» non costituiscono affatto motivi inediti nella storia repubblicana, e non lo sono in particolare per la vicenda della «Seconda Repubblica», nata in una certa misura sulla condanna dei 'vecchi' partiti. Proprio mentre iniziavo a scrivere *Partito*, queste critiche così consolidate andavano però riconquistando tutto il loro vigore polemico, tanto da trasformarsi spesso non solo nell'invocazione a costruire partiti 'nuovi', o partiti più 'leggeri', ma addirittura nell'idea secondo cui la stagione dei partiti era definitivamente esaurita, nella tesi secondo cui il partito era una forma organizzativa irrimediabilmente morta, e persino nella convinzione che fossero ormai mature le condizioni per una nuova democrazia diretta. Mentre gli attacchi contro i partiti imperversavano sulla ribalta politica, sugli scaffali delle librerie comparivano inoltre pamphlet che esaltavano le potenzialità democratiche della Rete e, al tempo stesso, venivano riproposti testi classici, come per esempio il celebre *Manifesto per la soppressione dei partiti politici* di Simone Weil (con addirittura tre diverse edizioni in circa un anno). E proprio il proliferare di questi attacchi – più o meno nobili, più o meno teoricamente elaborati- doveva quasi fatalmente suggerirmi alcune domande cruciali, come per esempio: *I partiti politici sono davvero destinati a morire fra pochi anni? Possiamo fare veramente a meno dei partiti politici? E, infine, che cosa è veramente un «partito»?* Come potete capire, non si tratta di domande indispensabili in un testo come *Partito*, volto cioè a ricostruire la storia di un concetto politico. E d'altronde si tratta di un tipo di interrogativo che solo eccezionalmente affiora negli altri testi della collana in cui *Partito* è compreso, in cui sono apparsi per esempio volumi dedicati a concetti quali *Autorità, Costituzione, Democrazia, Disobbedienza, Giustizia, Governo, Interesse, Nazione, Popolo, Stato, Tolleranza*, e così via. Eppure si tratta di domande che i lettori più attenti del libro non faranno fatica a riconoscere, seppure spesso solo tra le righe delle mie argomentazioni. Certo dello «Stato» si è annunciata spesso la morte, anche se alla fine si è probabilmente compreso che, più che di una vera e proprio morte, si tratta semmai di processi lenti di mutamento, che investono peraltro piani differenti. Ma per quanto riguarda il concetto di «partito» le cose sono invece molto più radicali, e forse non solo perché la realtà organizzativa del partito di massa ha segnato indelebilmente il Novecento, tanto da rimanere per molti versi legata in modo inestricabile al «secolo breve» e ai suoi eccessi. Probabilmente c'è infatti anche una ragione più profonda che – mentre ci si accosta al concetto di «partito» e alle sue evoluzioni storiche- rende quasi inevitabile mettere in questione la necessità del partito. Se infatti, come diceva Schmitt, tutti i concetti sono sempre intrinsecamente polemici, probabilmente il concetto di «partito» è più polemico di altri: talmente polemico che rischia persino di apparire come 'intrattabile', come irriducibile all'interno di qualsiasi sintesi. Tanto che è inevitabile chiedersi anche se il concetto di «partito» non sia un concetto politico legato solo a una fase storica ben precisa, e forse ormai conclusa.

Nel corso del mio lavoro mi sono naturalmente trovato alle prese con tutte le difficoltà che derivano dall'«intrattabilità» del concetto, difficoltà che diventano tanto più complesse quanto più ci si sposta a ritroso prima del XVIII secolo, o, va da sé, ci si spinge fino alla politica greca o al mondo romano. Come diceva il professor Fioravanti, non ho potuto fare altro che percorrere sentieri talvolta un po' tortuosi, ricercando le tracce del «partito» anche laddove si parla prevalentemente di fazioni, di parti, di *partes*. Si tratta in qualche modo di una scelta inevitabile per un'indagine che voglia ricostruire il posto che la parte politica – ancora prima di essere chiamata «partito»- ha nel pensiero antico, medievale e moderno. Non è peraltro sempre così chiaro, come talvolta si tende invece a supporre, quale sia la differenza tra «fazione» e «partito», e soprattutto in quale momento storico la distinzione tra queste due forme organizzative prenda a delinearsi. Nel suo classico *Parties and party systems*, Giovanni Sartori ravvisa per esempio nel dibattito britannico della fine del XVIII secolo il contesto in cui emerge una netta differenza tra «fazione» e «partito», perché da quel momento il «partito» inizia a essere concepito (e a concepirsi) come parte di un «Tutto», e dunque non come una totalità in lotta contro un'altra totalità. Ed effettivamente quello è il passaggio storico in cui, sul finire del Settecento, nel contesto britannico si iniziano a legittimare teoricamente il partito e il suo ruolo, e che incomincia ad affermarsi la legittimità del partito come forma di organizzazione politica, prima nel Parlamento e in seguito (dopo la metà del secolo successivo) anche nella società. Per molti versi si tratta dunque di una ricostruzione incontestabile. Ma, pur accettando una simile scansione, è piuttosto evidente che il significato delle due nozioni di «partito» e «fazione» è tutt'altro che chiaramente definito e stabile. Senz'altro è vero che il termine «partito» risulta assai meno polemicamente connotato rispetto a «fazione», come si leggeva già nella voce dell'*Encyclopédie* di Diderot e d'Alembert. Ma è anche evidente che la linea di divaricazione fra fazione e partito si definisce di volta in volta anche a seguito degli usi retorici e delle finalità polemiche portate avanti, nelle varie fasi storiche, dai diversi schieramenti politici. E per questo non è affatto chiaro, per tutto l'Ottocento (ma anche per una buona parte del Novecento), quali siano gli elementi che 'oggettivamente' distinguono l'uno dall'altra. In altre parole, il fatto che un gruppo venga squalificato come «fazione» o invece presentato come «partito» non sembra dipendere né dall'assetto organizzativo che assume, o dal tipo di obiettivi che persegue, ma dalla visione che si ha del rapporto fra Parte e Tutto. Così, la fazione corrisponde al gruppo la cui azione confligge con le necessità del Tutto, mentre il partito – il partito inteso attore politico come legittimo – è l'organizzazione che, pur esprimendo una parzialità, appare convergente con gli interessi del Tutto. Ma ovviamente, dobbiamo sempre avere ben presente che anche il Tutto- proprio come la Parte – non esiste 'oggettivamente', bensì solo come costruzione politica, solo come 'finzione'. E, dunque, il giudizio espresso sulla legittimità o meno di un'organizzazione di parte- ossia il fatto che essa sia vista come un partito legittimo o come una fazione illegittima – discende proprio dalla visione del Tutto che si condivide (ossia, conseguentemente, con l'idea di ciò che una Parte «deve essere»).

D'altronde, questo limite prospettico è emerso per molti versi anche nella discussione odierna. Nonostante ciascuno di noi riconosca la piena legittimità dei partiti, in alcuni degli interventi precedenti è emerso per esempio che la realtà dei partiti di oggi è sconcertante, che i partiti di oggi non sono effettivamente tali, che un «vero partito» dovrebbe fare ben altro (per esempio,

rappresentare gli interessi della società, selezionare il ceto politico, costruire grandi visioni politiche). Il punto è cioè che ognuno di noi custodisce in cuor suo – del tutto legittimamente- un'immagine ben precisa di cosa sia (o di cosa dovrebbe essere) un «vero» partito, e questa immagine ha a che vedere quasi sempre con l'idea dei rapporti virtuosi fra Parte e Tutto che orienta – più o meno consapevolmente o esplicitamente- le nostre considerazioni. Col risultato che, con l'eccezione delle pochissime organizzazioni che si avvicinano all'ideale del «vero» partito, tutti gli altri partiti che pure si fregiano di questo nome (o vengono classificati in questa categoria) appaiono ai nostri occhi come partiti «falsi», ossia come consorterie, come gruppi clientelari che si nascondono dietro insegne più o meno nobili, come fazioni che perseguono finalità di parte che nulla hanno a che vedere con il bene comune, l'interesse generale, l'interesse della nazione.

Probabilmente la difficoltà che rende 'intrattabile' il concetto di partito discende dal fatto che non riusciamo mai a identificare con chiarezza cosa sia un «vero» partito, e cioè che – detto brutalmente- non riusciamo mai a stabilire una volta per tutte quale sia la funzione esclusiva e specifica del partito, la funzione che distingue il partito da tutte le altre forme di organizzazione, più o meno settoriali, più o meno legittime. Storicamente, i partiti sono stati infatti tante cose, e spesso anche contrastanti fra loro, talvolta persino sconcertanti. D'altronde, anche se noi guardiamo agli spesso mitizzati «partiti di massa» del Novecento, e cioè se andiamo a esaminarne in profondità la struttura di quelli che pure riconosciamo essere stati «partiti di massa», scopriamo che si trattava di organizzazioni spesso persino abissalmente distanti l'una dall'altra. Se per esempio consideriamo l'organizzazione di due partiti che pure riteniamo «di massa», come il Partito Comunista Italiano e la Democrazia Cristiana, è possibile affermare che, sebbene possano essere entrambi definiti allo stesso modo, si trattava di organizzazioni fra loro molto diverse e che le logiche che operavano al loro interno erano solo molto parzialmente simili. Ciò non implica che la categoria del «partito di massa» non sia valida, o che non si debbano riconoscere differenze notevoli tra i 'vecchi' partiti di massa e i partiti di oggi. Ma suggerisce piuttosto che c'è qualcosa che rende sempre difficile ricondurre a unità, ossia a un unico modello e a un'unica funzione politica, il fenomeno partito. E questo è probabilmente qualcosa che ha molto a che vedere con quella 'partigianeria' che evocava il professor Lanchester.

Per ovviare a difficoltà di questo genere, possiamo certo adottare come guida – magari convenzionalmente – una specifica immagine del partito. Così, per esempio, possiamo ritenere che un «vero» partito sia solo quello che svolge la propria politica perseguendo l'autentico interesse della nazione, oppure quello che sa correttamente interpretare e difendere gli interessi di una classe, oppure quello che partecipa alle elezioni politiche con l'obiettivo di conquistare cariche pubbliche e posizioni di potere. Ognuna di queste scelte è ovviamente legittima, ma è anche chiaro che la definizione che diamo del partito – di cosa sia un partito e di quali siano le sue funzioni specifiche- discendono direttamente da una ben specifica immagine del Tutto, ossia dello spazio all'interno del quale collochiamo concettualmente la legittimità del partito. In altri termini, si tratta di una definizione irrimediabilmente connotata, in termini storici e ideologici, e ciò significa per esempio, che, se riteniamo che la caratteristica specifica del partito consista nella partecipazione ad elezioni competitive, dobbiamo paradossalmente escludere che

siano partiti quelle organizzazioni che pure si definiscono in questo modo (come per esempio il Partito nazionale fascista o il Partito comunista cinese). Così, se certo dal punto di vista del lessico politologico optare per una definizione convenzionale del partito appare più che ragionevole, dal punto di vista di una storia dei concetti politici si tratta invece di una scelta infruttuosa: e ciò significa che invece dobbiamo riconoscere che cambia il modo in cui viene concepita la parte e che si modificano i margini di legittimità entro cui il partito viene a collocarsi; ma ciò implica anche la necessità di riconoscere che, di volta in volta, il ruolo della Parte si qualifica in relazione a un Tutto tutt'altro che uniforme, il quale anzi assume di volta in volta tratti molto differenti. La problematicità del concetto discende dunque dal fatto che non è sufficiente ricostruire come cambia il ruolo della Parte rispetto al Tutto, e dunque riconoscere che a certo punto alla Parte viene assegnato un ruolo legittimo in relazione al Tutto. Non è sufficiente, per il semplice e ovvio motivo che, in politica, il Tutto non esiste: non è una realtà 'oggettiva', qualcosa che abbia una consistenza 'materiale', ma – come tutti i concetti politici- è sempre il risultato di una costruzione politica, è cioè una 'finzione' dottrinarica più o meno efficace, elaborata da filosofi, giuristi, ideologi, e utilizzata come strumento di battaglia nella contesa con altre forze. E ciò vuol dire innanzitutto che il Tutto si identifica di volta in volta con il popolo, con lo Stato, con la nazione, con la classe, con la razza. Ma vuol dire anche che la definizione di cosa è effettivamente un partito – un «vero» partito, e dunque un partito legittimo- dipende in gran parte da quale volto si attribuisce al Tutto.

È proprio sulla scorta di questa griglia – che considera le variazioni nel modo di concepire la Parte in connessione con le variazioni nel modo in cui viene pensato il Tutto- che ho cercato di ricostruire l'evoluzione del concetto di «partito», ricercandone le tracce anche prima che il partito in senso proprio prenda forma. Per evitare qualsiasi equivoco, e per tenermi il più possibile lontano da tentativi maldestri di utilizzare un concetto contemporaneo (e novecentesco) a proposito dell'intera storia occidentale, ho preferito adottare l'espressione «parte politica». *Partito*, almeno nei primi capitoli, tenta così di ricostruire proprio il modo in cui sono concepite nell'antichità, nel Medioevo e nella prima età moderna le parti politiche: parti che si rivendicano come 'politiche', e cioè che pretendono di fissare autonomamente il criterio della loro legittimità, il loro ruolo nella società. Così, anche se il partito viene legittimato solo a partire dalla fine del XVIII secolo, le parti politiche entrano nella riflessione occidentale molto prima. Mi sono spinto addirittura a ritrovare le origini della riflessione sulle parti politiche nell'Atene di Pericle: non tanto perché nell'Atene del V o del IV secolo dobbiamo riconoscere le tracce di una legittimazione delle organizzazioni partitiche (tracce che naturalmente non esistono), o perché dobbiamo considerare le *eterè* come prefigurazioni dei partiti moderni; quanto perché già in questa fase le parti politiche iniziano a entrare nella riflessione politica come problema, come minaccia da scongiurare. Come dice Platone nella *Repubblica*, quando parla delle *poleis* reali, ogni città appare socialmente ed economicamente divisa in due parti: e da quel momento in avanti possiamo forse sostenere che il problema della filosofia politica diventa quello di pensare il Tutto in modo tale da comporre le Parti, e cioè in modo tale da evitare l'emergere di organizzazioni di parte che possano mettere in crisi l'ordine della città.

A questo punto, in vista della conclusione del mio intervento, dovrei quantomeno cercare di raccogliere le molte sollecitazioni che sono emerse nel corso del dibattito, ma purtroppo il

tempo a disposizione non mi consente di considerare in modo esauriente gli interrogativi che mi sono stati indirizzati. Posso però sicuramente notare che molte delle osservazioni che ho avuto modo di ascoltare sono del tutto pertinenti, e se potessi cercherei per esempio di colmare alcune lacune, aggiungendo per esempio una doverosa menzione per il contributo di Gerhard Leibholz, opportunamente segnalato da Lanchester. Le preziose annotazioni di Luca Borsi mi suggerirebbero inoltre di ridimensionare (senza però abbandonare del tutto) l'affermazione secondo cui la contesa intorno al profilo del Partito Nazionale Fascista, sviluppatasi tra gli anni Venti e Trenta, si risolse con la sconfitta dei giuristi «impegnati» del regime, sostenitori della tesi della piena costituzionalizzazione del Gran Consiglio. Non posso però assolutamente aggirare le insidiose domande che verso la fine del suo intervento poneva Oreste Massari, e che – semplificando – sono domande di questo tipo: *Possiamo fare a meno dei partiti politici? I partiti hanno un futuro o sono destinati a una rapida estinzione? E di quali partiti abbiamo bisogno nel XXI secolo?* Queste sono proprio le stesse domande che mi hanno accompagnato durante la stesura di *Partito*, e che per molti versi sono ravvisabili – seppure solo in filigrana – nelle sue pagine. Ma a queste domande nel volume non ci sono vere risposte. Non ci sono risposte perché, dopo aver ripercorso duemilacinquecento anni di storia, sarebbe stato davvero eccessivo pretendere di gettare lo sguardo addirittura oltre questo primo scorcio del XXI secolo, per cercare di intravedere cosa ci riserva il futuro. Ma probabilmente non ci sono risposte anche perché – e chiudo il mio intervento con questa battuta- la collana che ospita *Partito* si chiama «Lessico della politica». Per parlare del partito di domani (e forse anche del partito di oggi) sarebbe invece necessaria una nuova collana. Una collana che – rispecchiando fedelmente lo *Zeitgeist* contemporaneo- dovrebbe probabilmente chiamarsi «Lessico dell'antipolitica».



## Fulco Lanchester

Grazie.

Nel ringraziare tutti i relatori ed i due autori nell'ambito di un incontro interessante su un tema estremamente complesso, vorrei ribadire che si è cercato di evidenziare – in primo luogo- la differenziazione tra il ‘fenomeno partigiano’, presente in ogni epoca storica, e l’istituzione partito politico. In secondo luogo che l’istituzione partito politico – tipica dello Stato moderno e contemporaneo- diviene tale solo quanto i “grandi partiti” divengono “piccoli” e perdono il carattere di fazioni.

Osservava Maranini negli anni Venti che anche negli ordinamenti autoritari o totalitari esista sempre una bipartecipazione. Però l’elemento essenziale per gli ordinamenti costituzionali e rappresentativi è il pluralismo partitico, *la libertà e l’equilibrio*. Ed è questo stesso problema che nel 1925 portò Gaetano Mosca ad alzarsi in Senato per esprimere il suo dissenso, unico a votare contro – parlando, al disegno di legge sul Primo Ministro e Segretario di Stato.

L’alternativa, ieri come oggi, è quella di uscire fuori dall’ordinamento, liberale oligarchico, per lui, ma liberale e democratico per noi. In sostanza dalle due opere di cui abbiamo discusso si evidenzia un fatto sostanziale: che senza partiti politici – che siano ‘leggeri’, o che siano ‘pesanti’ una democrazia rappresentativa non può esistere. Le alternative sono Singapore ovvero la *governance* delle società per azioni, in cui c’è chi ha la ‘maggioranza’ che ha una ‘maggioranza di azioni’ o non fa partecipare nessun altro; oppure la struttura burocratica del partito cinese, con un meccanismo cooptativo e di decisione tutt’affatto particolare.

Per gli istituzionalisti, storici del diritto, scienziati della politica ed in particolare i costituzionalisti potersi situare e vedere diacronicamente come il ruolo del partito politico sia fondamentale permette anche di verificare come la liquefazione del nostro sistema partitico nel 2013 segni un pericoloso salto di qualità nella trasformazione del nostro ordinamento in una democrazia che può essere meramente ‘elettorale’, o ‘apparente’. Questo è uno degli elementi del cosiddetto *Rollback*, ovvero del riflusso democratico, sottolineato da Larry Diamond nel 2007 su *Foreign Affairs*, e cioè la ripresa delle impostazioni di Huntington, per cui la democrazia non è mai un fine raggiunto ma è un fine tendenziale, che può anche avere dei reflussi.

Ed è su questo che noi possiamo concludere, ringraziando affettuosamente i due autori che ci hanno dato la possibilità non soltanto di dibattere su un tema, ma anche di riflettere sui pericoli del futuro; perché da queste opere si può individuare quelle che sono le alternative che sono di fronte a noi.