



Fenomeno partigiano e partiti politici. A proposito di alcune recenti pubblicazioni in tema di partiti¹.

di Simone Ferraro*

Nel linguaggio corrente i partiti politici tendono a giustificare il mancato raggiungimento dei propri obiettivi programmatici ricorrendo a concetti diversificati come quello di transizione o di crisi. La corrispondenza ai fatti di queste affermazioni può essere legittimamente messa in dubbio se riferita a particolari periodi storici; assume al contrario una diversa validità se utilizzata per evidenziare come i partiti, tra continuità e rottura, siano essi stessi il motore e gli agenti di questa transizione o crisi.

Scopo di questa rassegna è illustrare come sebbene sia possibile dare molteplici interpretazioni alle tendenze riguardanti la formazione e le trasformazioni dei partiti politici, si possa giungere comunque ad un comune punto d'arrivo. L'occasione viene offerta dalle riflessioni recentemente operate in alcune recenti pubblicazioni in tema di partiti da Damiano Palano, nel campo della Storia delle dottrine politiche, da Massimiliano Gregorio, nell'ambito della Storia del pensiero costituzionalistico e del Diritto costituzionale, e infine, da Salvatore Bonfiglio nell'ambito del Diritto costituzionale italiano e comparato.

Il partito politico, oggetto di queste pubblicazioni, viene trattato in maniera strettamente funzionale alla descrizione del processo di istituzionalizzazione delle forze

¹ D. Palano, *Partito*, Bologna, il Mulino, 2013; M. Gregorio, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2013; S. Bonfiglio, *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell'art. 49 della Costituzione*, Bologna, il Mulino, 2013.

* Dottorando in "Diritto pubblico, comparato e internazionale" in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate - Università "Sapienza" di Roma

sociali o dei partiti politici all'interno dell'ordinamento giuridico positivo dello Stato contemporaneo²:

Inizio con l'esame degli elementi che a tal fine ritengo maggiormente significativi all'interno della monografia di Damiano Palano *Partito*³.

L'opera raccoglie la difficile sfida di condensare in poco più di 250 pagine più di due millenni di storia del pensiero occidentale riguardante le invariabili sequenze polemiche riscontrabili sia nei legami politicamente connotati all'interno delle comunità per il perseguimento di obiettivi privi di uno scopo generale, che nell'ambito delle istituzioni politiche; ovvero le esigenze, presenti in ogni epoca, nate dalle istituzioni sociali e gli specifici rapporti di aggregazione "in merito all'allocatione autoritativa dei valori"⁴. Solo queste ultime sono in grado di far emergere nella società i partiti, "prodotto tipico dell'organizzazione politica nell'età contemporanea"⁵, e di superare in questo modo la mera condizione di *parti* in lotta.

Utilizzando la metafora dei "cerchi concentrici" per l'ampiezza del suo taglio questo libro può essere definito come l'anello in grado di comprendere, integrandoli, gli argomenti presenti negli altri due volumi, rappresentandone una loro premessa.

Le scansioni temporali proposte (Antichità; Medioevo; Età moderna; Età contemporanea⁶), dando conto delle distinzioni susseguitesi tra *parti* e *fazioni* nella formazione dello Stato contemporaneo, rendono intellegibile il quadro concettuale dei problemi contemporanei della rappresentanza.

Superata l'esposizione, compiuta nel primo capitolo, sulle parti politiche nel mondo antico⁷, è nel secondo capitolo, con la descrizione delle tensioni fra le rivendicazioni delle *partes* e la necessaria unità del *populus* cristiano, che è possibile incontrare l'ingresso del termine partito, nonostante l'accezione teologica, nel linguaggio europeo. Riporto questo passaggio soprattutto per evidenziare come in esso si possano riscontrare i cardini della dottrina della *sanioritas*, per la quale viene accettata l'esistenza all'interno

² Riguardo al fenomeno partigiano ed al partito nell'ambito della politicità si v. F. Lanchester, *Dal "grande partito" al "piccolo", rispettabile e regolato*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 2/2014.

³ Cfr. D. Ragazzoni, *Recensione a Damiano Palano, Partito*, Bologna, il Mulino (collana: Lessico della politica), 2013, pp. 257 (pubblicazione disponibile on-line su: <http://eprints.sifp.it/359/>).

⁴ F. Lanchester, *La Costituzione tra elasticità e rottura*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 26 nota (14).

⁵ Che con la costruzione della nuova entità "Stato" vedranno in Italia – durante il processo di liberazione nazionale e di formazione dello Stato unitario- il rapido alternarsi di partiti risorgimentali, post-risorgimentali, movimenti socialisti, cattolici e nazionalisti, e la loro evoluzione attraverso il passaggio della Monarchia liberale nel "macinino" rappresentato dai due conflitti mondiali. Si v. Vallauri, *Lineamenti di storia dei partiti italiani*, Roma, Bulzoni, 1971, pp. 15 ss. Cfr. P. Pombeni, *Partiti e sistemi politici nella storia contemporanea, 1830-1968*, Bologna, il Mulino, 1994.

⁶ Periodizzazione significativamente conclusa da una "appendice" nella quale vengono tracciate delle prospettive per la definizione di un ripensamento critico, come risposta a moduli interpretativi incapaci di comprendere la realtà attuale ed i possibili futuri scenari *oltre il partito* - con un capitolo denominato non casualmente come *Tiranni senza volto*.

⁷ Si confida nella comprensione dell'autore per questa lacuna che spero non infici la sistematicità dell'esposizione. Essa nasce da due considerazioni: la coscienza dei miei limiti; il fatto per cui serietà voglia che prima di accostarsi a qualsiasi interpretazione del passato sia necessario conoscerne accuratamente i fatti accaduti, gli uomini vissuti, le idee messe in circolazione. Si è voluto in questo modo evitare i rischi nati da una possibile utilizzazione fuori dal loro contesto di concetti strettamente legati ad un'epoca: prospettiva modernizzante che potrebbe deformare le specificità delle singole esperienze storiche.

della supposta totalità di una *sanior pars* alla ricerca di un dialettico equilibrio con la sua *maior pars*.

Dopo aver descritto quelle che potrebbero essere definite come le radici teoriche di questo rapporto di sostituzione – il cui raffinarsi viene illustrato con la descrizione delle vicende legate al mondo medievale e rinascimentale italiano- nel quarto capitolo vengono delineate le trasformazioni che permetteranno alle *fazioni* di perdere progressivamente quella che dall'autore viene definita come una perdurante “sinistra fama”. La data indicata per l'inizio di questa trasformazione è il 1645, quando, a tre anni dall'inizio della “prima rivoluzione”, il Parlamento inglese votò una riorganizzazione dell'esercito, il c.d. *New Model Army*, sviluppatasi intorno al nucleo originale delle unità di cavalleria pesante formate da Oliver Cromwell all'inizio della guerra civile⁸. Anticipazione non tanto di quello che sarà il *Partito parlamentare* descritto da Maurice Duverger ne *I sistemi politici*⁹ quanto piuttosto del *Partito rivoluzionario*. La scelta di questa data nasce dal voler individuare un inizio al processo evolutivo di formazioni capaci di porre in essere “un'organizzazione politica di massa, dotata della forza materiale (anche sotto il profilo militare) indispensabile per la vittoria della rivoluzione”¹⁰; di rappresentare, utilizzando l'ossimoro presente nel titolo del secondo volume di questa rassegna, una *Parte totalizzante* dello stesso Stato. Nello stesso capitolo, alla doverosa rassegna degli autori alle cui felici intuizioni ancora oggi le dottrine politiche sono debitrice (Burke, Hobbes, Hume, Locke, Bolingbroke), viene affiancata l'attenzione per i violenti rivolgimenti nel rapporto tra organizzazione del potere e libertà; questo *fil rouge* continua per tutto il quarto capitolo in un crescendo che vede nel quinto il suo apice, dove i diversi accenti con cui è possibile interpretare gli aspetti della dinamica sociale sono calati nel contesto francese e nella storia della sua rivoluzione.

Le riflessioni di Palano, calate nella storia delle dottrine politiche, si possono ricollegare a quelle operate nella storia del pensiero costituzionalistico da Massimiliano Gregorio nella ricostruzione storica del fenomeno partitico. Gregorio in *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento* affronta difatti gli argomenti (l'avvento delle masse all'interno dello Stato liberal oligarchico; il passaggio dallo Stato-partito alla democrazia dei partiti; i rapporti tra partito e movimenti; la degenerazione “partitocratica”) trattati da Palano.

Questo secondo volume si caratterizza per la specificità della comparazione diacronica e per come la stessa emerga nel modo in cui il rapporto tra Stato e società è trattato. La letteratura sull'argomento dei due secoli sottoposti ad analisi viene suddivisa in tre macro-aree (l'età liberale; il regime fascista; l'Italia repubblicana), offrendo una narrazione assimilabile ad una dialettica metodologia argomentativa. Ma l'elemento

⁸ Cfr. F. Lanchester, *Dal "grande partito" al "piccolo", rispettabile e regolato*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 2/2014, pp. 5 ss.

⁹ M. Duverger, *I sistemi politici*, Roma-Bari, Laterza, 1978, pp. 237 ss.

¹⁰ D. Palano, *op. cit.*, p. 117.

dirimente per la comprensione del testo è individuabile, oltre che nella continuità personale degli stessi interpreti del diritto descritti nel volume, nel “tormento teoretico” spiegato sin dalla sua introduzione: l’alternarsi, tra “divaricazioni” ed “avvicinamenti”, del destino della giuspubblicistica da quello dei partiti.

La spiegazione risulta quindi illuminante per la sua linearità. Essa può inoltre essere facilmente comprensibile nell’osservazione della situazione italiana al termine degli anni ’60 del secolo XX. Se, da un lato, a far spostare l’andamento di questo “pendolo” furono le ritrosie degli attori politici a voler considerare la legge fondamentale dello Stato non un semplice “patto di convivenza” ma una vera e propria norma giuridica, dall’altro, ad operare una spinta uguale e contraria, provvide il mancato riconoscimento di come l’autoreferenzialità dei partiti minasse lo stesso modello costituzionale democratico, venendo esso a basarsi sulla “primazia della politica” e sulla “centralità della componente politico-rappresentativa”.

Il tratto che maggiormente differenzia questi primi due volumi è nell’attenzione rivolta dal Gregorio alle singole chiavi di lettura del fenomeno partitico. Esempio di ciò è l’utilizzo dei concetti operativi di *partito parlamentare*¹¹ nella prima parte del volume, *regime ed indirizzo politico*¹², e *costituzione materiale*¹³, nella seconda, e di *democrazia e pluralismo*¹⁴ nella terza.

Collocabile “a valle” dei due precedenti volumi, l’ultimo dei testi presi in considerazione è l’opera di diritto positivo, basata sulla storia costituzionale, di Salvatore Bonfiglio, *I partiti e la democrazia. Per una rilettura dell’art. 49 della Costituzione*.

In essa si propone una differente accezione di continuità, ovvero di cosa rimanga dei partiti dopo le alterazioni arrecate dagli sviluppi devianti della prassi alla norma originariamente formulata per permettere ai cittadini, *attraverso* i partiti, il concorso alla determinazione della politica nazionale, “base degli indirizzi politici affidati alla maggioranza e ai governi”¹⁵.

Se l’utilizzo degli strumenti offerti dalla storia delinea un quadro sovrapponibile a quello presente negli scritti di Palano e Gregorio, è nell’attenzione ai dati offerti dal

¹¹ Termine sintomatico della dinamica che investì il ruolo del partito: da strumento per la divisione della classe di governo all’interno di una Assemblea, a mezzo per rendere possibile la partecipazione all’interno della società civile e politica M. Gregorio, *op. cit.*, pp. 33 ss.

¹² La coppia concatenata dalla medesima linea sintagmatica, è in grado di offrire spunti per la comprensione di come la “questione sul metodo” allora proposta possa essere interpretata come un aspetto del più generale ripensamento delle categorie e degli orizzonti disciplinari che investì la scienza giuridica nel momento in cui essa dovette accettare la condizione per cui la trasmissione della volontà politica tramite il partito, dalla sfera sociale a quella statale, fosse stata monopolizzata da uno suo specifico settore: la parte di società che intendeva farsi essa stessa Stato. M. Gregorio, *op. cit.*, pp. 180 ss, e p. 272.

¹³ La comprensione della precedente “coppia”, e di come i programmi delle singole compagini politiche trovino un accordo sostanziale ed effettivo nel dialogo tra il partito di governo ed i partiti di maggioranza ed opposizione, non può che apparire “monca” qualora non si prendesse in considerazione il fine politico specifico del “Tipo di Stato” che si intende realizzare. C. Mortati, *Forme di governo. Lezioni*, Padova, Cedam, 1973, pp. 427 ss.

¹⁴ Qui intesa essenzialmente come primazia della persona umana, sia come singolo che all’interno delle formazioni sociali dove essa trova il suo pieno sviluppo, in una visione che vede nei partiti il riflesso dell’organizzazione stessa della democrazia. M. Gregorio, *op. cit.*, pp. 297 ss.

¹⁵ S. Bonfiglio, *op. cit.*, p. 10.

diritto comparato e dal diritto positivo che esso se ne discosta. Ciò emerge soprattutto nel capitolo dedicato ai partiti politici ed alla “qualità della democrazia”¹⁶, nei paragrafi relativi all’ordinamento statunitense ed alle esperienze costituzionali che nel secondo dopoguerra si trovarono a dover affrontare la sfida di proteggere non solo i partiti all’interno del processo democratico ma la stessa democrazia dalle forze politiche.

Il testo offre una prospettiva sulle possibili future riqualificazioni degli odierni strumenti di partecipazione, operate sulla base dell’assunto per cui la democrazia *dei partiti e dentro i partiti* siano due aspetti della medesima cura, qualora si volesse diagnosticare una degenerazione degli stessi.

Chiudo questo ideale simposio, dialogo sopra “i due massimi sistemi” rappresentati dalle concezioni “stato-centriche” e “partito-centriche” del potere politico, con poche e semplici conclusioni. I partiti politici sono un elemento necessario all’interno dell’odierno Stato costituzionale; ma al pari di altri elementi politici, l’elemento partitico con la sua struttura, pur essendo in concreto idoneo a influenzare la funzionalità delle forme di governo¹⁷, non è oggi un elemento sufficiente per la classificazione delle sue possibili varianti¹⁸. Ciò appare evidente se si confrontano i rapporti tra i supremi organi costituzionali in relazione alla funzione di indirizzo politico¹⁹ con il ruolo svolto dai partiti politici all’interno del circuito democratico della rappresentanza. La natura degli attuali partiti²⁰ è in grado di permettere che ciò non debba segnare una diminuzione del loro valore e del loro ruolo, ma contribuisca alla diffusione della consapevolezza di come una “costruzione istituzionale equilibrata” e “l’individuazione di regole capaci di incidere sulle funzioni pubblicistiche dei partiti, nell’ambito del circuito delle votazioni pubblicistiche”²¹, possa rappresentare per lo Stato la possibilità di intervenire con forza laddove la fine della “Repubblica dei partiti” abbia lasciato unicamente desolanti macerie.

Simone Ferraro

¹⁶ S. Bonfiglio, *op. cit.*, pp. 75 ss.

¹⁷ G. Amato, *Forme di Stato e forme di governo*, in *Manuale di diritto pubblico*, a cura di G. Amato e A. Barbera, Bologna, il Mulino, 1986, p. 69. S. Bonfiglio, *Le forme di governo e i partiti politici. Riflessioni sull’evoluzione della dottrina costituzionalistica italiana*, Milano, Giuffrè, 1993, p. 161 per cui: “I partiti politici (...) esercitano in modo continuativo e diretto sulla forma di governo un potere d’influenza che dà vita a regole convenzionali operanti negli spazi vuoti di una costituzione e in grado anche di determinare alcune sue modificazioni tacite, nell’ambito del “regime” (...).”

¹⁸ Per quanto riguarda il riconoscimento del superamento del partito politico come criterio base della classificazione costituzionalistica delle forme di governo e la sua sostituzione con quello indefettibile dell’equilibrio e della separazione dei poteri. Si v. F. Lanchester, *Leopoldo Elia e la tradizione giuspubblicistica a “La Sapienza”*, in *La ‘Sapienza’ del giovane Leopoldo Elia (1948-1962). Atti del Convegno, Roma 27 marzo 2014*, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 27 ss.

¹⁹ C. Mortati, *Le forme di governo. Lezioni*, Padova, Cedam, 1973, pp. 4 ss.

²⁰ La quale prescinde dalla loro capacità di esprimere all’interno delle assemblee rappresentative una reale disciplina di gruppo. Differenze in questa attitudine appartengono difatti ad aspetti propri della fisiologia parlamentare e della dinamica dell’alternanza tra compagini governative.

²¹ F. Lanchester, *Dal “grande partito” al “piccolo”, rispettabile e regolato*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 2/2014, p. 14.