



NOMOS
Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

I PARTITI TRA NUOVI CLEAVAGES E ANTICHI PROBLEMI*

- [Pierre Martin, *Les dynamiques d'évolution des systèmes partisans occidentaux depuis 1945.*](#)
- [Stefano Ceccanti, *Pierre Martin e le evoluzioni dei sistemi di partito*](#)
- [Oreste Massari, *Un'opera importante, ma con qualche perplessità*](#)
- [Gianluca Passarelli, *Aspetti problematici di un libro ben scritto*](#)
- [Fulco Lanchester, *Le funzioni pubblicistiche dei partiti e l'art. 49 della Cost.*](#)

* A proposito del volume di Pierre Martin *Crise mondiale et systèmes partisans*, promosso nell'ambito del master in Istituzioni Parlamentari "Mario Galizia" per consulenti di assemblea, Dipartimento di Scienze Politiche, 26 settembre 2019.

LES DYNAMIQUES D'ÉVOLUTION DES SYSTÈMES PARTISANS OCCIDENTAUX DEPUIS 1945

di Pierre Martin*

Ce livre est principalement consacré à l'évolution des démocraties représentatives dans les pays développés depuis 1945. À partir d'une analyse plus particulière des pays d'Europe occidentale¹, on peut distinguer trois périodes principales : 1945-1975, 1975-2008 et depuis 2008.

La première période 1945-1975, les « trente glorieuses » françaises, correspond en général à un renforcement de leurs systèmes politiques (c'est-à-dire *de leur capacité à prendre des décisions légitimes*) sous trois critères : une progression de la participation électorale, un renforcement des grands partis de pouvoir de gauche et de droite, ainsi qu'un déclin de la volatilité électorale. La période suivante, de 1975 à 2008, est marquée par un net déclin de ces systèmes politiques suivant les mêmes critères : déclin de la participation, déclin des grands partis, progression de la volatilité électorale. On observe alors l'apparition de nouvelles forces politiques, les écologistes à partir des préoccupations sur l'environnement, et surtout la droite radicale sur les questions d'immigration, d'insécurité et d'identité nationale. Mais aucun de ces nouveaux partis écologistes et de droite radicale ne sont alors capables de remettre en cause la domination des grands partis de pouvoir. Dans la troisième période, à partir de la crise économique et financière de 2008, la dynamique de déclin se poursuit et s'accélère, de nouvelles forces politiques apparaissent basées sur la dénonciation des inégalités économiques croissantes, de la crise écologique et du déficit démocratique, à gauche (Syriza, Podémos, Sanders, Corbyn, France insoumise) ou « ailleurs » (Pirates, M5S). Le surgissement de ces nouvelles forces et le renforcement de la droite radicale provoquent des crises internes aux grands partis de pouvoir, qui deviennent de véritables « champs de bataille » entre ceux qui veulent continuer dans les orientations économiquement néolibérales et le libéralisme culturel des « élites mondialisatrices » et ceux qui les contestent à gauche et à droite.

Analyse des tableaux 1.1 à 1.6

Les tableaux 1.1 à 1.6, basés sur les résultats des élections à la chambre des députés, sont tirés du livre avec une actualisation (en italique) pour la période 2016-2020², beaucoup d'élections ayant déjà eu lieu. Le tableau 1.1 montre d'abord des stabilités globales sur plus de 70 ans : la domination de la droite et une stabilité du rapport de forces droite/gauche+ écologistes. Mais ce tableau illustre aussi le déclin de la droite

* Pierre Martin est politologue au Centre national de la recherche scientifique (CNRS, laboratoire PACTE), enseignant à l'Institut d'Études Politiques de Grenoble, habilité à diriger des recherches. Il est spécialiste de l'analyse des résultats des élections et de l'évolution des systèmes de partis.

¹ Il s'agit des 15 pays d'Europe occidentales qui ont eu des élections libres sans interruption depuis 1945 : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Grande-Bretagne, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Suède, Suisse.

² Actualisation faite après les élections autrichiennes du 29 septembre 2019.

modérée dès les années 1970, le déclin de la social-démocratie à partir des années 1980, qui ne profite pas globalement de l'effondrement communiste, la poussée des écologistes et la percée de la droite radicale à partir des années 1970. Ces évolutions s'accroissent à partir de la crise de 2008 avec de plus une progression de la gauche radicale et l'apparition des démocrates radicaux (Pirates, M5S). On observe également le déclin continu de la participation électorale à partir des années 1970. Le tableau 1.2 illustre³ le déclin de la volatilité électorale de 1945 à 1970 puis sa forte et continue progression depuis.

Avec les tableaux 1.3 et 1.4, on quitte les familles de partis pour s'intéresser aux grands partis eux-mêmes en partant des années 1961-1970. Ont été défini comme grands partis les partis qui obtenaient plus de 30 % des suffrages exprimés en moyenne dans les années 1960. N'ont été pris en compte que ceux existant encore maintenant. 8 partis de gauche (sociaux-démocrates et travaillistes) et 9 partis de droite modérée remplissaient ces conditions. La symétrie des évolutions globales des grands partis de gauche (tableau 1.3) et de droite (tableau 1.4) est fascinante : recul de plus de 10 points entre 1961-1970 et 2001-2010 et encore de plus de 4 points entre 2001-2010 et 2011-2020. Ceci montre que le phénomène de déclin s'accroît (perte de 10 points en 40 ans puis de plus de 4 points en seulement 10 ans) et que ses causes ne sont pas essentiellement idéologiques⁴ puis tous (droite et gauche) sont frappés.

Après les familles de partis (tableau 1.1), la volatilité (tableau 1.2), les grands partis (tableaux 1.3 et 1.4), intéressons-nous à la structure des systèmes partisans de chacun des 15 pays (tableau 1.5). Le déclin des grands partis, comme noté dans le livre, s'est accompagné jusqu'en 2010 d'un maintien du nombre de ceux à plus de 20 %, à environ 30, soit en général 2 par pays. Il s'agissait très majoritairement de systèmes partisans structurés par une opposition entre un grand parti de gauche et un grand parti de droite (dernière ligne Bilan G/D). Mais depuis 2010 (dernière colonne), avec les pleins effets de la crise de 2008, la situation change spectaculairement : le nombre de partis à plus de 20 % chute brutalement à 22 et surtout l'opposition G/D ne structure plus, pour la première fois depuis 1945, qu'une minorité (6/15) de ces systèmes partisans. Si nous retournons maintenant aux familles politiques (tableau 1.6), nous observons que jusqu'en 2010 c'est surtout le nombre de partis à plus de 40 %, puis ceux à plus de 30 % qui avait décliné et que c'est seulement depuis 2010 de le nombre de ceux à plus de 20 % se met à chuter à son tour, et ce tableau 1.6 nous indique que les parti sociaux-démocrates sont presque exclusivement concernés par cette chute (7 au lieu de 14), provoquant l'effondrement de la structuration G/D traditionnelle (tableau 1.5) dans une majorité de ces systèmes partisans.

Quelles sont les causes de ces évolutions majeures ?

³ L'indice de volatilité électorale est construit de manière très simple : on compte, pour chaque élection, le nombre de fois où un parti progresse ou recule de plus de 5 points de pourcentage des exprimés par rapport à l'élection précédente. On fait sur la période concernée le total de ces « événements » que l'on divise par le nombre d'élections prises en compte.

⁴ Comme, par exemple, la « trahison de la classe ouvrière », si souvent invoquée pour expliquer le déclin de la social-démocratie. Cela explique difficilement celui de la droite modérée....

Concernant le basculement des années 1970, j'identifie quatre facteurs. Tout d'abord un facteur qui semble dominant, le déclin de la croissance économique qui restreint fortement les capacités redistributives des gouvernants, ensuite trois autres facteurs non négligeables : l'augmentation des attentes de la population, la révolte face à la bureaucratisation croissante de la société et la constitution d'une classe politique. L'analyse de chacun de ces facteurs et leur impact sur les systèmes politiques sont détaillés dans le livre.

La crise économique et financière de 2008, qui ne donne ses pleins effets électoraux qu'à partir de 2011-2015, se combine alors avec trois autres crises, la crise terroriste, la crise migratoire et la crise environnementale, en une « polycrise ». La crise économique favorise, particulièrement dans les pays où ses effets ont été les plus forts (États-Unis, Grande-Bretagne et capitalismes européens périphériques d'Irlande, d'Islande, et d'Europe du Sud), la rupture entre les classes moyennes diplômées, de plus en plus précarisées, particulièrement les jeunes, et les élites dirigeantes. Ce groupe social en expansion démographique, fortement investit dans une stratégie de promotion sociale par l'instruction, qui avait jusque-là massivement adhéré au discours des élites dirigeantes « mondialisatrices », perd ses illusions et entre en révolte, constituant une première base électorale pour de nouvelles forces contestataires (gauche radicale, partis pirates, M5S) dont l'idéologie a été cristallisée dans le mouvement altermondialiste dans les années 2000, mais qui manquait jusque-là d'une base de masse.

Cette analyse est menée avec une mise en perspective historique intégrant l'histoire du capitalisme et celle des démocraties représentatives ainsi qu'avec l'utilisation et l'actualisation de divers concepts et théories de science politique, en particulier la théorie des clivages partisans de Lipset et Rokan⁵ (1967). Cette théorie explique la formation des systèmes partisans européens au tournant du 19^e et du 20^e siècle à partir de mouvements en réaction contre les politiques et les standards culturels des élites construisant l'État nation. Cette théorie est actualisée en mettant en évidence le développement de deux nouveaux clivages en réactions aux politiques et aux standards culturels des nouvelles « élites mondialisatrices » (qui construisent la mondialisation) : à partir des années 1980, un clivage cosmopolitisme/identité centré sur les questions d'immigration, d'insécurité et d'identité nationale, puis, après 2008, un clivage altermondialisme/néolibéralisme autour des questions d'inégalités sociales, de démocratie et de crise environnementale⁶. Le développement de ces deux nouveaux clivages exerce une pression croissante sur les systèmes politiques des démocraties représentatives orientant leurs systèmes partisans vers une figure tripolaire, avec au centre un pôle partisan libéral-mondialisateur, à droite un pôle conservateur-identitaire et à gauche un pôle démocrate-écosocialiste.

⁵ Seymour Martin Lipset et Stein Rokkan, *Party Systems and Voters Alignments. Cross-National Perspectives*, New-York (N.Y.), Free Press, 1967.

⁶ Les partis écologistes se sont développés dès les années 1970, mais ils ne correspondent pas à un nouveau clivage mais à une division politique au sens de Stephano Bartolini comme je l'indique dans *Crise mondiale et systèmes partisans* p. 183-185.

Observons maintenant plus en détails cette évolution des clivages et des pôles partisans

Après 1945, comme l'ont montré Lipset et Rokkan, les systèmes partisans d'Europe occidentale se reconstituent sur la base des quatre anciens clivages partisans avec de fortes particularités nationales résultantes de l'influence très diverse de ces clivages au sein de ces pays (figure 7.1).

Une première et décisive convergence

Une première convergence entre les principales forces politiques de gauche (social-démocratie) et de droite (chrétiens-démocrates, conservateurs, libéraux) a alors eu lieu, dans le cadre de l'État nation, autour du keynésianisme, du développement de l'État social, du conservatisme culturel et de l'alliance avec les États-Unis. Notée par Otto Kirchheimer dès 1957⁷, elle permet la constitution de grandes coalitions ou d'alternances qui ne sont plus des alternatives. Un premier et timide dépassement du cadre national a alors lieu avec la construction européenne soutenue par les sociaux-démocrates et les chrétiens-démocrates.

Cette convergence a été mise à l'épreuve, mais pas fondamentalement remise en cause, par les turbulences économiques et politiques de la fin des années 1960 et des années 1970.

Ces turbulences aboutissent à une transformation importante avec un ralliement généralisé des « partis de gouvernement » de gauche et de droite à des politiques économiques néolibérales et à l'abandon progressif du conservatisme culturel. C'est aussi à ce moment que les élites dirigeantes occidentales abandonnent le cadre national comme principal cadre légitime de l'action politique au profit d'une vision plus mondiale. Le nationalisme est depuis lors systématiquement dévalorisé. Les élites dirigeantes nationales deviennent alors pleinement des élites mondialisatrices, qui construisent et valorisent la mondialisation (figure 7.2).

Un premier nouveau clivage partisan

Ce changement de paradigme du cadre légitime de l'action politique (mondial et non plus national), les réactions aux transformations sociétales ainsi que les difficultés économiques et sociales, ont alors favorisé l'émergence d'un nouveau clivage partisan en réaction aux politiques et surtout aux standards culturels cosmopolites des « élites mondialisatrices » autour des questions d'identité, d'immigration et de construction européenne. L'émergence de ce nouveau clivage, que j'ai appelé identité/cosmopolitisme, a favorisé l'apparition de nouveaux partis de droite radicale dès les années 1980. Ceux-ci se sont d'abord formés autour d'anciens réseaux d'extrême droite (France), puis à partir d'organisations de droite plus traditionnelles qui se radicalisent (Autriche, Suisse) ou vraiment nouvelles⁸. Cependant ce nouveau clivage n'a pas seulement favorisé l'apparition de nouveaux partis ou la transformation d'anciens, il a également profondément restructuré l'opposition gauche/droite (qui n'est pas un clivage) en faisant évoluer la

⁷ Kirchheimer, "The waning of opposition in parliamentary regimes", *Social Research*, 24 (2), p. 127-156.

⁸ Au Danemark et en Norvège des partis de droite radicale sont apparus dès les années 1970 en réaction contre les impôts et la bureaucratie et se sont ensuite reconvertis sur le thème de l'hostilité à l'immigration.

signification des termes de gauche et de droite. Pour simplifier, jusqu'aux années 1970, l'opposition gauche/droite reposait sur un conflit entre des positions de gauche sur le clivage culturel (libéralisme culturel) contre des positions de droite (conservatisme) et des positions de gauche sur le clivage socio-économique (priorité à la réduction des inégalités) contre des positions de droite (priorité au développement économique). À partir des années 1980, le clivage culturel ancien autour de la morale religieuse décline très fortement au profit du nouveau clivage centré sur l'identité, l'hostilité à l'immigration et à la construction européenne. Le contenu même du terme « égalité », si important dans la définition de la gauche (Bobbio), change. À l'égalitarisme économique social tend à se substituer la lutte contre les discriminations. Ce dernier phénomène, s'ajoutant au ralliement de la social-démocratie aux politiques économiques néolibérales, a favorisé le déclin du vote de gauche dans les milieux populaires traditionnels (ouvriers, employés). À cette restructuration partielle de l'opposition gauche/droite sous l'influence de ce nouveau clivage a correspondu la tendance au développement de systèmes partisans tripolaires (gauche/droite modérée/droite radicale) avec une gauche très fortement dominée par une social-démocratie devenue sociale libérale (figure 7.2).

L'impact de la crise de 2008

Les transformations des systèmes partisans ne se sont pas arrêtées là. Avec la crise économique de 2008, la crise terroriste, celle des réfugiés et la crise environnementale (en particulier climatique), on observe le renforcement du clivage à dominante culturelle identité/cosmopolitisme et l'apparition d'un nouveau clivage à dominante sociale, que j'ai appelé altermondialisme/néolibéralisme, en protestation contre les inégalités économiques croissantes et mobilisant les différentes couches du « précaire » contre les élites mondialisatrices sur un discours contestataire social, environnement et démocratique. Ce sont d'abord les classes moyennes précarisées qui se mobilisent, d'autant plus déçues qu'elles avaient jusque-là adhéré au discours sur la promotion par l'instruction des élites dirigeantes. Ce nouveau clivage correspond à l'irruption de nouvelles forces politiques radicales, de gauche (Grèce, Espagne, France) ou « autres » (partis Pirates, M5S), et aux transformations chez les travaillistes en Grande-Bretagne (Corbyn) et les démocrates aux États-Unis (Sanders 2016).

Le développement d'une contestation sociale avec la percée de nouvelles forces ainsi que la progression accélérée de la droite radicale⁹, notamment avec l'élection de Donald Trump et le vote pour le *Brexit*, ont provoqué une réaction des forces gouvernementales traditionnelles de gauche et de droite liées aux élites mondialisatrices, accentuant leur rapprochement en un nouveau pôle partisan central « Libéral mondialisateur » (figure 7.3) et en même temps accentué leur crise. Pour beaucoup d'entre elles, à un déclin électoral accéléré s'ajoutent des crises internes (entre radicaux et modérés) qui les transforment en véritables « champs de bataille ».

En France, le macronisme est une figure emblématique du pôle libéral-mondialisateur, la droite (les républicains), très divisée, tente de disputer au Rassemblement national le

⁹ Renforcée dans certains pays par un virage nationaliste de certains milieux économiques (E.U., GB, Italie).

contrôle du pôle conservateur-identitaire alors qu'à gauche la France insoumise a émergé au sein du pôle démocrate-écosocialiste en formation. En Italie, il me semble que l'évolution est encore plus nette avec le Parti Démocrate dominant le pôle libéral-mondialisateur, le M5S le pôle démocrate écosocialiste, et la Ligue le pôle conservateur-identitaire.

Nouvelle tripolarité et crise de l'opposition gauche/droite

L'irruption de ce nouveau clivage à dominante social provoque une nouvelle tripolarité dans le schéma théorique des pôles partisans (figure 7.3) avec un pôle central Libéral-mondialisateur flanqué à sa droite d'un pôle Conservateur-identitaire et à sa gauche d'un pôle Démocrate-écosocialiste. Mais il provoque aussi de nouvelles et très fortes tensions dans la redéfinition de l'opposition gauche/droite. De nombreux acteurs de cette nouvelle contestation sociale, écologiste et démocratique ne se reconnaissent pas dans une gauche maintenant prioritairement définie par la lutte contre les discriminations et largement ralliée au néolibéralisme. En effet les nouveaux contestataires démocrates écosocialistes ne sont pas plus cosmopolites que les libéraux mondialisateurs qui ne sont pas moins néolibéraux que les conservateurs identitaires. Ainsi cette tripolarité se réduit très difficilement à une seule dimension, un axe gauche/droite. C'est la pertinence même des concepts de gauche et de droite, hérités de la Révolution française, qui est alors en cause.

Pierre

Martin

PIERRE MARTIN E LE EVOLUZIONI DEI SISTEMI DI PARTITO

di Stefano Ceccanti*

Il volume di Martin fa anzitutto un riassunto efficace di un ampio dibattito politologico (pp. 7-9), ossia che la crisi dei sistemi politici europei sarebbe maturata in due tempi; dagli anni '70 si sarebbe sviluppato un triplo fenomeno di declino dei grandi partiti di governo, della partecipazione alle elezioni e della fedeltà elettorale, ossia, in sintesi, di crisi delle identità politiche consolidate con l'emergere di nuove forze, in particolare verdi e destre radicali. Dietro questi fenomeni politici stavano il rallentamento della crescita, l'aumento delle domande sociali (due fattori che delegittimavano la credibilità di gestione delle forze di governo), la rivolta antiburocratica e lo sviluppo di una classe politica specializzata. Nonostante tutto, però, questo primo tempo non intacca la stabilità di fondo dei sistemi istituzionali e di partito delle democrazie consolidate che durava fin dal dopoguerra: solo la Francia a fine anni '50 e l'Italia dei primi anni '90 vanno incontro a una crisi verticale (p. 191), per il resto la sostanziale stabilità è la regola. Diverso invece il secondo tempo: dalla crisi economico-finanziaria del 2008, combinate poi con la crisi dei rifugiati, terrorismo e crisi climatica, il quadro si complica ulteriormente ed emerge una nuova linea di frattura valoriale "cosmopolitismo-identità" (p. 12), che si sovrapporrebbe a quella più economica tra altermondialisti e liberisti (p.14).

Se ne ricaverebbe una tendenziale ristrutturazione dei sistemi politici a seconda delle risposte a queste due variabili. Non è ben chiaro perché Martin, la cui ricostruzione è peraltro complicata dall'ambiguità in francese della parola "liberal" che non distingue bene l'orientamento valoriale societario da quello economico, individui solo tre posizioni, ossia "ecosocialisti" (cosmopoliti-antiliberisti, ossia l'area di sinistra più estrema), "liberali-modernizzatori" (cosmopoliti-liberisti, ossia buona parte degli spezzoni moderati dei partiti di centrodestra e di centrosinistra) e conservatori-identitari (identitari e liberisti, nello spazio di estrema destra). Non solo in astratto una volta che si danno due variabili e quindi un sistema a doppia matrice le posizioni sono fatalmente quattro, come ovviamente sa anche l'Autore, ma anche in concreto non sembra esserci una casella vuota contrariamente a quanto sostiene Martin: nell'area di estrema destra, specie nel Sud Europa, sono presenti anche forze identitarie ma tutt'altro che liberiste, a cominciare da quella di Marine Le Pen e non so fino a che punto la Lega di Salvini possa essere definita oggi liberista, a differenza di quando era impiantata esclusivamente nel Lombardo-Veneto. L'idea che la casella sia vuota perché "la grande maggioranza" delle forze conservatrici-identitarie sarebbe liberista appare quanto mai discutibile..

La principale perplessità, oltre a quella sulle quattro posizioni (e non tre), ma che si raccorda ad essa, sembra essere la sottovalutazione del peso dell'Unione europea nella ridefinizione dei

* Professore ordinario di Diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi di Roma La Sapienza.

sistemi di partito. Non tanto per il rilievo ancora minimo e fluido dei partiti europei, al momento deboli federazioni di forze politiche ancora nazionali, ma perché la presenza di istituzioni che possono europeizzare le policies mentre la dimensione di politics resta nazionale collega le dinamiche. Le forze identitarie sono difficilmente sommabili tra di loro anche perché originano da una spinta opposta: i populismi identitari del Nord si rafforzano perché criticano da posizioni per così dire liberiste-nazionali le istituzioni Ue e i paesi del Sud Europa, mentre quelli identitari del Sud propongono una posizione di statalismo nazionale contro l'Ue e i Governi del Nord .

Sul piano dei diversi Stati, quindi, almeno in Europa visto il declino degli ecosocialisti (sostenere l'europeizzazione dei diritti è in ultima analisi incompatibile con lo statalismo economico nazionale), i sistemi di partito sembrano evolvere verso un nuovo sostanziale bipolarismo: tra liberali-modernizzatori (impersonati a seconda dei casi da Liberali in senso più o meno stretto, da socialisti riformisti, verdi, pezzi dei popolari) e conservatori liberisti a Nord, tra liberali-modernizzatori e conservatori-statalisti a Sud.

Con queste parziali correzioni, forse opinabili, mi sembra che il testo molto stimolante di Martin si riveli quanto mai utile.

P. Martin "Crise mondiale et systèmes partisans", Presses de Sciences Po, Paris, 2018

UN'OPERA IMPORTANTE, MA CON QUALCHE PERPLESSITÀ

di Oreste Massari*

L'analisi dei sistemi di partito occidentali (15 europei e 26 in tutta l'area democratica) è sviluppata – come si evince dallo stesso titolo del volume – sullo sfondo e all'interno della rivoluzione mondiale in atto. L'analisi è condotta da una prospettiva storica che integra quella del capitalismo e quella delle democrazie rappresentative.

Il volume è, pertanto, ricco e densissimo di dati e interpretazioni tanto sul primo versante (i sistemi di partito), quanto sul secondo (la dimensione delle trasformazioni e crisi mondiali). Il collegamento tra le due dimensioni è strettissimo, di tipo persino causale, con la prima fungente da variabile dipendente e la seconda da variabile indipendente, tanto che si può affermare che oramai – allo stadio del presente stadio di sviluppo storico – tutte le maggiori forze che muovono, plasmano, condizionano i singoli sistemi partitici nazionali sono al di fuori del quadro nazionale, ma si formano e agiscono in un quadro mondiale.

Naturalmente, le peculiarità nazionali – comprendendo in queste le diverse storie politiche e culturali, gli assetti istituzionali, le diverse esposizioni alle crisi e in particolare la crisi esplosa nel 2008, etc. – filtrano il modo in cui le potenti dinamiche mondiali sono recepite all'interno delle democrazie nazionali. Dunque, nessun singolo sistema sfugge alla forza cogente dell'interdipendenza mondializzatrice (per usare il vocabolario di Martin). Questo mi sembra l'aspetto più convincente del volume. Se guardiamo ai maggiori e pur distanti tra loro eventi politici in questi ultimi anni – la vittoria di Trump, la vittoria della Brexit nel referendum inglese, il primo governo populista in Italia e in Europa, etc. – non possiamo non cogliere le stesse dinamiche in azione.

Si tratta, allora, anzitutto di valutare prima le dinamiche mondiali e poi vederne gli effetti sui sistemi di partito.

Ricollegandosi alla teoria delle fratture di Lipset-Rokkan, Martin presenta due nuove fratture:

1. cosmopolitismo/identità (che agisce sul piano culturale) e 2. altermondialismo/neoliberismo (che agisce sul piano economico-sociale).

Queste fratture (che molti autori chiamano anche in altro modo, ma la sostanza è quella) si sviluppano all'interno di un quadro delle democrazie che vedono manifestarsi fattori di crisi come a) la diminuzione della crescita economica; b) la crescita delle aspettative dei cittadini; c) la burocratizzazione crescente della sfera pubblica e della vita sociale; d) la formazione di una classe politica professionalizzata e staccata dal popolo. Potremmo

* Già Professore ordinario di Scienza Politica presso l'Università degli studi Roma "La Sapienza".

aggiungere all'elenco – ma Martin lo fa in un altro contesto – la crisi ambientale (crisi che sta sempre più formando una nuova frattura tra società e natura).

L'insieme dei cleavages e dei fattori di crisi, variamente intrecciati tra loro, dà luogo a una serie molteplice di combinazioni: si può essere universalistici/cosmopoliti sul piano dei valori e anti global sul piano dell'economia e viceversa.

Rispetto a questa molteplicità di combinazioni e intrecci, la proposta di Martin di soli tre poli – quello democratico-ecosocialista, quello liberal-mondialista e quello conservatore-identitario – può risultare troppo riduttiva – accolgo e concordo con l'osservazione in questa sede di Stefano Ceccanti che una matrice di dati a due dimensioni dovrebbe produrre 4 caselle. Ma soprattutto, la collocazione di ogni singolo partito all'interno di ciascun polo/casella può risultare forzata e per ciò stesso discutibile.

Ma di questo più avanti. Prima vorrei esprimere qualche considerazione sulla parte relativa alla crisi mondiale:

- capitalismo. Si parla di crisi “sistemica” del capitalismo. Che vuol dire “sistemica”? che il capitalismo è destinato al crollo? In realtà sappiamo che il capitalismo convive da sempre con infinite crisi, anche gravissime, senza mai crollare;

- democrazia. Ho il dubbio che in qualche passo del volume Martin sembra seguire l'idea che la democrazia rappresentativa non sia una democrazia vera o reale o l'unica forma possibile della democrazia. Qui forse bisognerebbe distinguere maggiormente tra validità del modello normativo della democrazia e sue realizzazioni pratiche (sempre fortemente insoddisfacenti);

- Europa. Continuare ad attribuire all'UE un deficit democratico (l'espressione fu coniata dall'inglese Davide Marquand negli anni '80) e dunque considerarla priva di legittimazione, mi pare fuorviante. Così come definire la classe politica europea come “senza popolo”, significa non cogliere la peculiare natura istituzionale della costruzione europea. Per inciso, vanno segnalati dei fenomeni positivi in Europa sotto il profilo della legittimazione. Nelle elezioni europee del 2019 la partecipazione elettorale è risalita al 50,9%, segnando l'8% in più rispetto al 2014 e la più alta percentuale dal 1994. In queste elezioni la famiglia di partito che ha registrato il più alto incremento di voti e seggi è stata quella liberale, seguita poi dai Verdi. Ma quello che è più significativo è che l'incremento nella partecipazione e nel voto ai liberali e ai verdi è dovuto in grandissima parte al voto dei giovani. Ancora più confortante è poi il dato che ci viene da un recente sondaggio, condotto dopo il voto, dell'Euro barometro: il 68% dichiara che il proprio paese ha tratto vantaggio dall'appartenenza all'UE. Mica male per un'istituzione che si ritiene delegittimata!

- gli scenari. Martin presenta due scenari possibili, l'uno pessimista, l'altro ottimista. Nel primo si potrebbe avere la trasformazione delle democrazie in sistemi autoritari. In effetti,

il tema della fine/esaurimento/degenerazione delle democrazie è sul tappeto e una sempre più folta letteratura porta argomenti a questa prospettiva. Nel secondo, la deriva autoritaria delle democrazie si potrebbe evitare solo sperando nella mobilitazione dal basso dei movimenti altermondialisti, con al massimo il coinvolgimento del polo democratico eco-socialista. Ma come si fa ad affidare a movimenti per loro natura fragili, effimeri, contingenti, frammentati, escludendo tutte le altre forze, un compito così immane? La prospettiva sembra un po' utopica.

Ecco, questi dubbi e perplessità mi fanno temere che l'interpretazione della realtà sia eccessivamente legata a schemi rigidi e forse un tantino ideologici, presenti nella letteratura soprattutto di estrema sinistra o della sinistra antagonista. Dubbi che si alimentano di fronte alla seguente frase:

<<Les théories e les modèles sont des représentations rationnelles de la réalité. Mais la réalité elle-même n'est pas rationnelle.>> [p.18].

Ma se la realtà è irrazionale, essa forse non è conoscibile. Ma poi perché sarebbe irrazionale? Non sarebbe forse meglio ammettere che sono le teorie e i modelli a non essere in grado di spiegare la realtà? Tranne poi che la frase non rilevi il fatto che la realtà è irrazionale perché non ci piace (come nel caso di affermazione di partiti o personaggi lontani o detestabili da noi, non rientri nei nostri schemi mentali). Ovviamente, il tema è immane e al cuore di tutta le filosofie ed epistemologie di tutti i tempi e di tutte le latitudini (mi viene da ricordare il *noumeno* di Kant, nucleo della realtà profondo e inconoscibile, ma non per questo irrazionale). Sarebbe stata opportuna probabilmente una qualche argomentazione di questa tesi.

Quanto ai sistemi di partito e ai poli, occorre riconoscere che l'analisi della loro evoluzione dal 1945 a oggi, attraverso tre distinte fasi, è ben costruita, ricca di dati, frutto di un lavoro empirico enorme, da cui tutti possiamo trarre enorme vantaggio. Gli indicatori principali delle trasformazioni sono quelli del declino dei grandi partiti di governo, della diminuzione della partecipazione elettorale, dell'aumento della volatilità elettorale, della comparsa di nuovi partiti a sinistra e a destra sulla base delle due nuove fratture sopracitate.

Tutti i partiti sono raggruppati da Martin in poli, che variano a seconda delle fasi storiche: da 1945 al 1980 si individuano quattro poli (polo comunista, quello social-democratico, quello della destra moderata (comprensivo dei cristiano-democratici, dei conservatori, dei liberali), quello della destra estrema. I due poli centrali, che costituiscono il "club" dei partiti di governo possono costituire poi un super-polo, sulla base del criterio del governo, e coprono quasi tutto lo spazio politico. Tra il 1980 e il 2015, appaiono cinque poli, quello della sinistra radicale, degli ecologisti, quello social-liberale (è il vecchio polo social-democratico che ha accettato le politiche neo-liberiste), quello della destra neoliberale (anche questo contrassegnato dal neoliberismo), e quello della destra radicale.

Qui i poli sono cinque, l'area di governo continua però a coprire gran parte dello spazio politico, potendo contare anche su una parte dei nuovi partiti ecologisti.

Infine dopo il 2015, abbiamo tre poli che sostanzialmente si equivalgono secondo la raffigurazione grafica: il polo dei democratici-ecosocialisti, quello dei liberal-mondializzatori, quello dei conservatori-identitari.

Ora, certamente il ricorso ai poli semplifica molto il quadro dell'evoluzione dei sistemi partitici (forse sarebbe stata opportuna una maggiore attenzione alle trasformazioni interne dei partiti, dando così un peso adeguato alla comparsa dei partiti populistici o dei partiti personali, che come tali mancano nell'analisi complessiva) e forniscono un'idea abbastanza corretta delle tendenze. Il tripolarismo – l'approdo ultimo – è in effetti una realtà in diversi paesi (valga per tutti il caso italiano).

Tuttavia, la riduzione in poli dei vari tipi di sistema di partito può suscitare più di una perplessità e non può sostituire una tipologia articolata dei sistemi di partito, per così dire, alla Sartori. Se ci rifacessimo alla tipologia di Sartori oggi dovremmo notare per esempio la pressoché scomparsa del bipartitismo, la scomparsa dei sistemi di partito a pluralismo polarizzato, a causa della fine dei vecchi partiti anti-sistema (ma forse nuovi ne stanno sorgendo, come può essere nel caso dei partiti indipendentisti e secessionisti e di quelli apertamente xenofobi), la diffusione di sistemi frammentati e atomizzati, etc. Insomma, le informazioni e le spiegazioni che potevamo trarre da una tipologia dei sistemi di partito costruita secondo i criteri sartoriani di rilevanza e di distanza ideologica, erano di gran lunga più significative e penetranti di quanto non possano fare oggi le divisioni in poli. Certo, la tipologia è oggi superata nei fatti e non è più attuale, ma la metodologia quantitativo-qualitativa (empirico-concettuale) rimane valida.

Nell'ultima figura dei poli, i tre poli sembrano veramente pochi per contenere tutta la varietà dei sistemi di partito. Come già notato da Ceccanti, il polo conservatore-identitario può benissimo dividersi in due, essendoci partiti identitari e non liberisti e partiti conservatori e non identitari.

Giustamente Martin osserva che tutti e tre i poli sono attraversati da crescenti e nette divisioni interne, ma se è così fino a che punto ciascun polo non può essere ulteriormente diviso in più poli? Ogni polo poi unifica troppo. Dove sono andate a finire le differenze su cui era costruito il concetto di famiglie di partito, concetto che andrebbe invece mantenuto? Nel polo liberal-mondializzatore c'è di tutto, socialdemocratici come conservatori, come liberali, come cristianodemocratici, e soprattutto viene a mancare la distinzione destra-sinistra (che per quanto invecchiata continua a sussistere). Insomma, la notte in cui tutte le vacche sono nere...

Nel tripolarismo attuale poi viene meno il criterio del governo che era servito per raffigurare le fasi precedenti. In realtà, si potrebbe assumere che tutti tre i poli possano fare parte del governo, ma se tutti i partiti possano far parte del governo, scompaiono le tensioni e i drammatici problemi insiti nella realtà (come ha dimostrato ancora il caso italiano con il primo governo populista).

Discende da tutto questo, infine, la problematicità della collocazione che viene operata dei singoli partiti a uno dei tre poli. A volte la collocazione è operata sulla base di posizioni politiche contingenti, posizioni che possono essere rovesciate in brevissimo tempo. È il caso del *Labour Party* di Corbyn, che da partito del club di governo si sposterebbe al polo democratico eco-socialista. Ma quanto durerà la presa di Corbyn? E se venisse meno in breve tempo, occorrerebbe subito collocarlo in un altro polo? Ma ancora numerosi sono i casi di perplessità nelle collocazioni dei partiti. Perché porre Forza Italia nel polo conservatore-identitario? E il PD o la SPD nel polo liberal-mondializzatore? E i Repubblicani americani dopo l'avvento di Trump, in quale polo stanno?

Insomma, i dubbi e le perplessità non mancano nella lettura del volume di Pierre Martin, che ciò nonostante rimane una ponderosa opera sistematica, di grande spessore teorico, di notevole ricchezza analitica ed empirica. Per questi suoi pregi, *CRISE MONDIALE ET SYSTÈMES PARTISANS* non può mancare sul tavolo di lavoro degli studiosi e di chi si occupa di politica.

ASPETTI PROBLEMATICI DI UN LIBRO BEN SCRITTO

di Gianluca Passarelli*

Il libro di Pier Martin è un libro importante, ma siccome molte cose sulla bontà del libro sono state già dette rischieri di essere sgradevole nei confronti del nostro ospite e nei confronti di chi mi ha preceduto, con i quali condivido molte cose.

Parlando poi quasi per ultimo c'è un imbarazzo nell'evitare di ripetere le cose, quindi è più complicato essere originali o addirittura eclettici, come diceva Piero Ignazi.

Questa è stata una settimana fortunata per me dal punto di vista accademico perché ho avuto l'onore di partecipare proprio alla discussione del volume di Piero Ignazi, che secondo me è già un classico, insieme ai libri di Sartori e di Panebianco sui partiti. Oggi parliamo di un libro altrettanto importante con un approccio molto diverso e quindi per non essere pedante e per evitare di essere scortese mi limiterò a segnalare i punti, più che di dissenso, diciamo di criticità rispetto all'impianto di un volume che reputo ben scritto, ricco di informazioni, di spunti e un libro un libro molto colto.

C'è un primo aspetto, come cita Martin, quando dice *dans une tendance déjà ancienne au déclin des grands partis de gouvernement dans les démocraties représentatives du monde occidental*.

Quindi c'è già un punto, come è stato già detto, rokkiano. Stein Rokkan si è occupato dei sistemi partitici, per noi politologi Rokkan è una specie di mito vivente, nonostante non lo sia più. Ma quel paradigma dobbiamo provare a farlo viaggiare nello spazio e nel tempo, per rimanere a Sartori e quindi non so, se quel paradigma sia in grado di muoversi ad esempio nei sistemi politici e nei sistemi partitici post-comunisti, nei sistemi politici africani, nei sistemi politici dell'Asia, a meno che noi non vogliamo – e qui nessuno lo vuole – avere un approccio etnocentrico se non addirittura eurocentrico. Alcuni colleghi hanno testato empiricamente l'approccio teorico di Rokkan e i risultati sono disomogenei, a conferma della differenza nella strutturazione delle fratture sociali e politiche, del ruolo dei partiti, della leadership.

Dunque, è una scelta ben inserita in quel contesto culturale prima che politico. Il titolo del volume di Martin dice due cose importanti che sottopongo ai lettori: 1) *crise mondiale et systèmes partisans*, e dunque la variabile indipendente cioè ciò che spiega i cambiamenti nel sistema dei partiti sarebbe, secondo Martin, la crisi mondiale. Però qui ho, diciamo, un aspetto problematico dal punto di vista metodologico e anche di definizione, ovverosia che cosa sia la crisi mondiale. Perché se considero la crisi economica è un conto, se viceversa prendo in esame la crisi finanziaria è un altro aspetto; ci sono dei Paesi che non hanno subito la crisi, c'è una grande varianza all'interno del gruppo di questi casi. Ci sono contesti come la Cina in cui la relazione o l'associazione parrebbe reggere meno. A meno che noi non vogliamo trattare i partiti autoritari che mi paiono pure importanti; a tal

* Professore associato di Scienza Politica, Dipartimento di Scienze politiche - Università di Roma "La Sapienza".

riguardo ricordo l'interessante bellissimo convegno sempre promosso dal professor Fulco Lanchester su lo Stato-partito, il partito-Stato, il partito autoritario, il partito totale, il partito totalizzante. Quindi che cos'è la crisi mondiale, come la misuro, come la contestualizzo e poi la variabile dipendente cioè quello che io spiego. Io non ho ben capito, se la dimensione influenzata dalla crisi faccia riferimento ai partiti politici. Cioè mi pare che Martin oscilli un po' a volte facendo riferimento alla crisi dei partiti politici a volte alla crisi dei sistemi partitici.

Quindi è un problema dei partiti politici: è la crisi dei partiti politici o la crisi dei sistemi partitici? in ciascuno dei due casi se parliamo di crisi dei partiti – mi spiace che ci sia Ignazi perché sembra piaggeria ma lui sa che non lo è – l'interrogativo da porsi è: i partiti sono davvero in crisi? E se sì, che cos'è la crisi? Il fatto che i partiti abbiano meno iscritti è un problema per i partiti? Credo di no, ma vedo che diversi leader si agitano per far riattivare le iscrizioni. Non mi pare che sia il problema.

2) La volatilità è un problema del sistema partitico o dei partiti? La volatilità, guardando agli studi di Oreste Massari, l'abbiamo sempre noi italiani vista come un aspetto positivo per l'alternanza o per l'alternativa, visto che c'è l'onorevole Violante, ma la volatilità è problematica: qual è la soglia per cui la volatilità diventa un problema per il sistema? Quindi se ci rivolgiamo alla crisi dei partiti vorrei capire se lo guardiamo dal punto di vista organizzativo perché le primarie – faccio il provocatore – pur tanto bistrattate però hanno forse dal punto di vista del rapporto elettori/organizzazione uno stimolo per provare a riattivare una connessione di amorosi sensi. Per i partiti degli anni '70 si potrebbe dire che accentuavano il carattere burocratico e tornerebbe il tema di qual è la democrazia nei partiti, ma per rimanere al libro cioè la variabile che Martin vuole spiegare se è la crisi dei partiti, vorrei capire come consideriamo questa nuova proliferazione di partiti politici, cioè se il partito in quanto oggetto e in quanto soggetto è in crisi come mai dal punto di vista dell'offerta perché altrimenti sarebbe tautologico siccome è in crisi non riesce a controllare e quindi ce ne sono di più ma se è in crisi dovrebbe andare verso l'estinzione invece ci sono più partiti che controllano le cariche di governo. Infatti, solo i quotidiani italiani, che spero Martin non abbia letto, si sorprendevo, addirittura si meravigliavano, alcuni commentatori persino si strappavano le vesti rispetto al fatto che i sottosegretari fossero uomini e qualche volta persino donne di partito, uno scandalo mondiale! Mi pare del tutto evidente che questa è la strada: cioè che il governo deve essere composto da uomini e da donne di partito quindi nessuno scandalo, però l'Italia è un Paese strano. Le politiche sono determinate con delle modalità a volte di esternalizzazione però sono determinate comunque dai partiti che decidono autonomamente, qui sta anche il cambiamento organizzativo cui fanno riferimento Ignazi e Massari. Delle politiche decidono i partiti, cioè se produrre delle politiche keynesiane o neo-keynesiane o conservatrici o ultra liberiste. A proposito di liberismo, sulla Lega Nord penso che sia un partito ultraliberista – a parte i gesti folkloristici alla Dottor Stranamore che vorrebbero indicare una sorta di nazionalismo neo-padano – penso che sia un partito molto legato

alla finanza lombardo veneta, a quella proprio non berlusconiana, quella della sovrastruttura.

Invece, se Martin rivolge l'attenzione variabile da spiegare al sistema dei partiti non mi pare che il quadro teorico tenga. Guardando alcuni casi sembra che ci sia una grande destrutturazione e, se di ristrutturazione si parla, mi sarei aspettato l'utilizzo di alcuni indicatori più fini in un certo senso. Ad esempio, l'astensione non mi pare che vada in quella direzione perché ancora una volta siamo sull'*electoral behavior* piuttosto che sulla crisi del sistema partitico e quindi non mi pare che l'astensione possa essere annoverata come problema per il sistema partitico. Viceversa, un dato importante per il sistema partitico potrebbe essere ad esempio il numero di seggi, la forza dei nuovi partiti oppure, per rimanere al citato Sartori, guardare alla distanza ideologica. Infatti, se anche misurassimo che la distanza ideologica media fosse cresciuta in alcuni sistemi che dovremmo definire quanto a campione, andrebbe spiegato perché mettere insieme l'America Latina, l'Europa, gli Stati Uniti ossia sistemi politici, istituzionali diversi. Ne deriva una comparazione abbastanza articolata. Penso che dovremmo misurare anche la temperatura ideologica. Io credo che ad esempio, per rimanere al caso italiano e al caso francese – che conosco meno, ma insomma uno di quelli che conosco di più rispetto agli altri paesi – non mi pare che la temperatura ideologica sia cresciuta così tanto. Ci sono un po' delle baruffe verbali, qualche mattacchione che lancia dei sassi per strada, ma non c'è una distanza ideologica accompagnata da una temperatura ideologica così importante, non mi pare che i verdi siano così in grado di scardinare il sistema partitico dal punto di vista della temperatura ideologica. Tantomeno esiste questo rischio a livello di sistema politico europeo. Quindi io vedo paradossalmente, e lo lancio anche a mo' di provocazione chiaramente, perché è vero che ci sono degli elementi di destabilizzazione se volete, una grande continuità e una grande stabilità. Ad esempio il Partito Socialista parrebbe in crisi in alcuni Paesi, perché poi parliamo di un periodo molto breve, e i partiti conservatori idem, ma dal punto di vista – per tornare ancora Sartori – della dinamica, della meccanica e persino del formato del sistema dei partiti non mi pare che siano così scoppiati, che siano così esplosi quindi vedrei una certa linea di continuità con – effettivamente qui sta un po' forse la deformazione del ricercatore che si è occupato di questo – della crescita dei partiti che non chiamerei anti-sistema ma chiamerei con il loro nome e cognome e cioè partiti di estrema destra, come la Lega, il Front National.

LE FUNZIONI PUBBLICISTICHE DEI PARTITI E L'ART.49 DELLA COST.

di Fulco Lanchester*

1 . Il volume di Martin è un ottimo contributo alla riconsiderazione di problemi classici, ma nello stesso tempo attuali. In questi ultimi anni la sensazione del *roll back* democratico (v. Diamond-Plattner,2015; ma anche Rapporto 2019 della Freedom House) si è – infatti – incrementata, investendo le istituzioni storicamente situate denominate partiti politici e le funzioni loro attribuite.

Il tema del partito politico è strettamente collegato con lo Stato di massa. È vero che la discussione sugli stessi può risalire al dibattito inglese tra Bolingbrooke e Burke sul *grande partito e piccolo partito* nella prima metà del secolo XVIII, ma come ha osservato Duverger già all'inizio degli anni Cinquanta del secolo scorso i partiti risultano essere collegati con lo Stato di massa democratico e non democratico come strumenti di integrazione, articolazione, riduzione e trasmissione della domanda politica. Essi hanno ovviamente una funzione di selezione del ceto politico e la loro evoluzione è indispensabile per comprendere lo sviluppo degli ordinamenti contemporanei.

Duverger ne *Les partis politiques* (1951) pensava che il partito politico moderno fosse iniziato con il 1848 in Francia. Nello Stato di massa (democratico o non) i partiti vengono considerati indispensabili. In particolare nello Stato di massa democratico senza partiti strutturati a livello nazionale c'è il plebiscito (esempio francese della II Repubblica di Luigi Napoleone), ma in condizioni per l'esistenza di stabili partiti è data loro dalla possibilità di articolare, aggregare e ridurre ovvero rappresentare la domanda politica attraverso la selezione di un ceto politico parlamentare efficiente.

Negli Stati di massa non democratici i partiti svolgono, invece, una funzione monocratica di strutturazione e di direzione della società civile e di quella politica.

2. Qualcosa è successo dagli anni Settanta del secolo scorso. I sistemi partitici del secolo XX fondavano la loro articolazione sulle fratture consolidate nel secolo precedente (Lipset- Rokkan) e che oggi sono venute meno o si sono fortemente indebolite rispetto a nuovi *cleavages*. Ciò è avvenuto perché la società è cambiata sia a livello geopolitico con lo spostamento degli assi (per semplificare dall'Atlantico al Pacifico), sia sul piano economico e tecnologico (dalla società industriale a quella informatica), provocando fenomeni di individualizzazione; disinteresse per il pubblico; volatilità del consenso soprattutto nei paesi capitalistici tradizionali.

Questi elementi forniscono l'opportunità per la nascita di formazioni populiste, ovvero di protesta, ma anche la possibilità di crolli delle democrazie sulla base del travalicamento

* Professore Ordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato presso l'Università degli Studi di Roma La Sapienza.

della rappresentanza attraverso le tendenze plebiscitarie. Il tema della crisi delle democrazie porta a sottolineare che il populismo debba essere considerato nella sua complessità e nella sua duplicità. Esistono, a mio avviso, infatti perlomeno due tipi di populismo non sovrapponibili: quello tradizionale; e quello nazional-populista. Il primo costituisce il sintomo di una difficoltà nel rapporto governati-governanti che ha le sue radici classiche negli Usa della seconda metà del secolo XIX e si sviluppa sulla base della insoddisfazione di parte della società civile delle risposte del ceto politico. Il populismo tradizionale non è strutturato, quello nazional – populista ha invece dietro di sé una strutturazione ed una personalizzazione maggiore, sicuramente più pericolosi per la stabilità degli ordinamenti democratici.

3. In questa prospettiva Yves Meny (*Popolo ma non troppo: il malinteso democratico*, Bologna, Il Mulino, 2019) ed altri di fronte al *rollback democratico* sembrano considerare come sia necessario ristrutturare il tipo e i contenuti tradizionali della democrazia rappresentativa. Il volume di Martin fornisce in questa dimensione perlomeno la prospettiva di uno schema per comprendere trasformazioni epocali che hanno mutato il contesto di riferimento, anche se ovviamente non le approfondisce totalmente.

Le citate fratture individuate da Lipset e Rokkan (1976) su cui tutta la generazione dei politologi e dei costituzionalisti degli ultimi 50 anni ha basato la prospettiva per valutare la stabilità democratica degli ordinamenti rappresentativi oggi sono – superate. Quei *cleavages* oggi sono il passato. La frattura laici-religiosi, industria agricoltura, quella nord-sud, quella città campagna, operai-borghesi erano tutte concentrate sull'ambito nazionale e frutto di una organizzazione geopolitica ed economico –strutturale oramai superata. Esse non possiedono più la forza euristica necessaria e devono essere integrate e/o sostituite. Oggi sono emerse invece altre fratture: nord – sud tra continenti; globalisti e difensori delle frontiere nazionali a cui apparentemente si connette la sovranità popolare. La sfiducia nei confronti delle *élites* globalizzate e delle burocrazie dell'integrazione provoca- nell'era della informatizzazione- individualizzazione, disinteresse e volatilità, elementi che forniscono opportunità alla nascita di movimenti di protesta di tipo populista, ma anche di crolli del modello democratico-rappresentativo.

In questa specifica dimensione il saggio recente di Massimo L. Salvadori (*Le ingannevoli sirene. La sinistra tra populismi, sovranismi e partiti liquidi*, 2019) ci dice che i partiti organizzativi di massa erano partiti di integrazione con intenti pedagogici fondati sulla necessità di rappresentare masse subalterne in luoghi determinati e persistenti (fabbriche, proprietà fondiarie, amministrazioni). Nell'epoca della precarizzazione Maurizio Ferrera evidenzia (*La lettura*, 28 luglio 2019) invece la necessità di un temperamento di libertà ed uguaglianza, ma non convince perché le basi dell'uguaglianza sempre più vulnerata (si v. Piketty) sono oramai condizionate dallo spostamento degli assi geopolitici.

L'idea di Mény di dichiarare *forse* irrecuperabile la situazione della democrazia rappresentativa a favore di quella illiberale di tipo plebiscitario (Putin, Orbán, Erdoğan) è significativa del pessimismo crescente. Così come lo è anche l'intervista di Federico

Rampini a Daniel A. Bell sul modello burocratico partitico cinese, che sarebbe caratterizzato da elettività alla base e meritocrazia al vertice (v. *Perchè vince il modello cinese*, in Repubblica 27 agosto 2019).

D'altro canto il recente volume di Piero Ignazi per quanto riguarda i partiti concentra la propria attenzione sia sulla partecipazione che su quella strategica della democrazia infrapartitica (*Partito e democrazia. L'incerto percorso della legittimazione dei partiti*, Bologna, Il Mulino, 2019). Il taglio è differente da quello di Martin, ma è evidente che si converge sulla tematica affrontata da quest'ultimo. Ignazi è più istituzionale, mentre il primo è più globalizzatore. Martin soprattutto sottolinea come sia diminuita la partecipazione dal voto e nel voto (con conseguenze anche per le iscrizioni ai partiti), ma soprattutto sia aumentata la volatilità dell'adesione elettorale e partitica.

Due osservazioni. Le motivazioni del voto suggerite più di trent'anni fa da Corbetta-Parisi paiono storia, ma pare storia anche l'impostazione degli scienziati politici che trascurava la democrazia interna ai partiti. In sostanza il voto di appartenenza pare ai minimi, quello di opinione e di interesse ai massimi. Oggi, superato il bipopulismo di governo, il voto di appartenenza è quello personalistico di Salvini, mentre il caso Conte evidenzia l'autonomizzazione del potere esecutivo nei momenti di indecisione drammatica.

4. Quanto detto in precedenza dice, mio parere, che è necessario ripercorrere la storia costituzionale degli ordinamenti rappresentativi per evidenziare costanti e per recuperare anche problemi che nell'opera di Martin vengono presupposti ovvero il problema della importanza determinante delle *votazioni pubblicistiche per gli ordinamenti democratici* ed in particolare del sistema elettorale in senso stretto.

Il che vuol dire – se è vero ciò che si è affermato prima – che negli ordinamenti democratico-rappresentativi costitutive sono le votazioni elettive, mentre quelle deliberative costituiscono un elemento integrativo. Di qui l'affermazione che anche se la società è cambiata e con loro i partiti, questi ultimi mantengono una funzione indefettibile ovvero quella elettorale.

La Costituzione repubblicana certifica il ruolo nodale degli stessi nell'ambito del circuito democratico che dall'art.1 si svolge attraverso gli artt.2,3 primo comma,48,49,56,57 e penetra all'interno delle istituzioni parlamentari.

I partiti sono associazioni privatistiche che esplicano funzioni precise di tipo pubblicistico che le distinguono da altri tipi di associazioni di cui all'art. 18 della Cost. La principale e distintiva è quella relativa alla presentazione di candidati a cariche pubbliche, che viene lasciata alla determinazione autonoma dei singoli, pur rientrando nell'ambito della legislazione elettorale. Da questa constatazione che viene conclamata anche da Sartori (*Parties and Party Systems*, 1976) per cui i partiti hanno una sola funzione indefettibile, ovvero quella di presentare candidati a cariche pubbliche, si evidenzia la peculiarità di una situazione di mancanza assoluta di regolazione del procedimento di individuazione dei candidati e di tutela del diritto degli iscritti in materia. Qualunque sia la

natura del partito nelle legislazioni positive (associazioni riconosciute pubblicisticamente o espressione dell'autonomia della società civile) questa funzione è quella che distingue i partiti da altri tipi di associazioni (sociali, economiche, religiose).

La regolazione pubblicistica del partito politico degli ordinamenti democratici di massa si connette con il tema della legislazione elettorale ed in particolare con quella del sistema elettorale in senso stretto e della legislazione elettorale di contorno. Selezione dei candidati per la contesa interpartitica, finanziamento e rimborso delle spese elettorali si incrociano con le altre funzioni di articolazione, riduzione ed espressione della domanda politica.

5. Un sistema dei partiti strutturato sceglie il sistema elettorale sulla base di interessi partigiani all'interno dei limiti della forma di Stato. Il fatto che dal 1993 si siano mutati sei volte evidenzia la gravità di una situazione che ha provveduto a decostruire anche molti paletti della legislazione elettorale di contorno. Ci si può chiedere perché non si sia intervenuti in materia: la spiegazione deriva dalla dinamica della storia della Costituzione repubblicana e dalla storia costituzionale italiana.

E qui metto in evidenza che – al di là delle paure è necessario ripescare le suggestioni che in periodo costituente sfuggirono alcuni costituenti in materia. Nel 1945 Costantino Mortati non ebbe alcun dubbio nel schierarsi per la *rappresentanza organica*, accompagnando ad essa ovviamente l'*obbligatorietà* della partecipazione alle votazioni pubblicistiche. I temi del sistema elettorale in senso stretto e del procedimento pubblicistico anche in ambito infrapartitico verranno ribaditi alla Assemblea costituente, ma – al pari della sua posizione in tema di democrazia diretta – molto ridotti dal *compromesso tra le maggiori forze politiche del periodo, vincolate dai rapporti di forza interni ed internazionali*. Di questa tensione verso la regolazione della legislazione elettorale di contorno, di cui facevano parte le attività pubblicisticamente rilevanti del partito politico, è testimonianza il saggio che Mortati produsse per la Fuci e che rappresenta una significativa sintesi della sua posizione.

Negli anni successivi la posizione di Mortati muterà in relazione prima in relazione al congelamento del patto costituzionale, poi nel riconoscimento che l'applicazione dello stesso passava principalmente dalla convergenza tra le maggiori formazioni presenti nel sistema. Per quanto riguarda in maniera specifica il tema della regolazione pubblicistica dei partiti, egli si piegherà ai timori che una disciplina *pubblicistica* dell'ordinamento interno dei partiti (anche in versione minimale) potesse portare a pericoli di intervento del potere esecutivo. Di questi timori è rappresentativa la pubblica abiura delle sue precedenti posizioni effettuata nel 1958 al Convegno annuale dei giuristi cattolici nel periodo difficile dello scongelamento costituzionale post-1955. Successivamente, Mortati – coinvolto durante gli anni Sessanta nel movimento di attivazione dell'opinione pubblica – sarà sempre più critico verso i fenomeni di ossificazione del circuito democratico che nel corso dell'esperienza del centro-sinistra rinfocolò la polemica antipartitocratica.

Le severe espressioni del 1969 sullo stato del sistema politico-costituzionale e la partecipazione con altri giuspubblicisti al dibattito sulle riforme istituzionali, portarono nel

1975 Mortati a pensare che il sistema si fosse omogeneizzato a sufficienza per sopportare il passaggio anche ad un sistema elettorale in senso stretto di tipo maggioritario. Mortati si espresse in questo senso nella voce art.1 del Commentario Branca (1975) in momento la grande scissione del sistema politico-costituzionale sembrava superata dall'onda del primo terremoto che scosse il sistema politico costituzionale italiano (1976). Il terremoto delle consultazioni regionali del 15 giugno 1975 e poi le elezioni politiche del 1976 potevano infatti illudere sul cambiamento e la normalizzazione imminente. L'anno successivo Mortati venne colpito da un grave impedimento fisico che lo accompagnerà fino alla morte nel 1985. Nel 1977 iniziò invece il periodo più tragico degli anni di piombo che per un decennio caratterizzò l'ordinamento politico-costituzionale italiano.

Nel 1974 proprio la L. 195 sul finanziamento pubblico e il rimborso delle spese elettorali aveva evidenziato le caratteristiche malate di una normativa che rispondeva, da un lato, ad esigenze positive, ma, dall'altro, impediva qualsiasi controllo dietro lo schermo degli *interna corporis* parlamentari. Le critiche al finanziamento legale integrativo e non sostitutivo di quello occulto furono subito numerose. Il referendum abrogativo di quella normativa proposto nel 1978 dai radicali non ebbe successo, mentre quello del 1993 riuscì nel suo intento. L'osservazione di Giuliano Amato (1993) che l'abrogazione della parte pubblicistica del finanziamento ai partiti e il successo del referendum per l'abrogazione della parte proporzionalistica del sistema elettorale del Senato fossero sintomo di una vera e propria crisi di regime venne certificata dalla difficoltà di riallineamento dei soggetti posti alla base dell'ordinamento politico costituzionale. I soggetti partiti che avevano caratterizzato la prima fase della storia della Costituzione repubblicana erano scomparsi o si erano trasformati, con effetti destabilizzanti. La sensazione dell'avanzare di una vera e propria piorrea costituzionale venne confermata dal tentativo di Dossetti di esternalizzare a Montevoglio i valori costituzionali (1994), evidenziando i timori di coloro che avevano sperato in un veloce riallineamento del sistema.

Il già accennato ipercinetismo elettorale italiano che ha caratterizzato gli ultimi venticinque anni certifica la situazione difficilissima del sistema politico-costituzionale italiano messo sotto scacco più di altri ordinamenti dai processi di spostamento degli assi geopolitici, dall'indebolimento delle famiglie politiche tradizionali, dall'aumento dell'astensionismo nel voto e dal voto e dalla volatilità dello stesso. Non esiste infatti altro ordinamento europeo, anche orientale, che abbia cambiato in maniera così intensa la normativa in oggetto (v. M. Gallagher – P. Mitchell, *Dimensions of Variation in Electoral Systems*, in *Handbook of electoral systems*, New York, Oxford University Press, 2018, pp.23 ss.).

In questa prospettiva è da dubitare che costruzioni teorico-pratiche come quella della *rappresentanza organica* possano essere congruenti con la nuova situazione di una società liquida, ma è invece certo che la triplice prospettiva di regolazione pubblicistica delle attività rilevanti dei partiti in campo elettorale per quanto riguarda la selezione dei candidati, una necessaria attenzione alla legislazione elettorale di contorno ed un

rafforzamento dell'intervento diretto del Corpo elettorale evidenzino l'attualità profonda dell'ispirazione della concezione mortatiana in materia.

Di fronte al nodo complesso della situazione politico-costituzionale caratterizzata nell'ultimo biennio dall'avvento del Governo giallo-verde del bipopulismo di governo e poi dalla costituzione del Governo giallo-rosso, presieduto dal medesimo Presidente del Consiglio si è aperta nuovamente la questione elettorale nell'ambito di un ipercinetismo oramai di tipo compulsivo. L'anno scorso, dopo l'approvazione in prima lettura della legge costituzionale di modifica degli artt. 56 e 57 della Cost., con la riduzione del 36% del numero dei parlamentari delle due Camere, era chiara la necessità di modificare la *legge Rosato* che nel 2017 aveva dovuto prendere atto della sentenza 17 di quello stesso anno della Corte costituzionale nei confronti del cosiddetto *Italicum* approvato nel 2015 in previsione della *grande riforma renziana*, respinta dal referendum confermativo del 4 dicembre 2016. La legge Rosato è in sostanza il risultato difensivo di un Governo che rinunciava ad incidere sui nodi della problematica elettorale, per garantire sostanzialmente il controllo delle candidature e degli eletti agli apparati di potere.

Dopo la crisi dell'agosto 2019 e la costituzione della nuova formazione di Governo, al progetto di nuovo sistema elettorale previsto dagli accordi di coalizione si è contrapposta una duplice strategia referendaria. La prima per abrogare la parte proporzionalista della legge Rosato, trasformando il sistema elettorale in maggioritario ad un turno solo con un'opera di manipolazione intensa, che a metà di gennaio 2020 è caduta sotto la mannaia del giudizio di inammissibilità della Corte costituzionale. D'altro canto, la richiesta di referendum confermativo per la legge costituzionale sulla riduzione dei parlamentari mantiene ancora più aperto il dibattito sul nuovo sistema di trasformazione dei voti in seggi, che dovrebbe essere di tipo speculare con soglie di esclusione nazionale e diritto di tribuna.