

Sul partito politico, oggi

di Massimo Luciani

1.- Registro due buone notizie: che una rivista attenta al cambiamento politico e istituzionale come *Democrazia e diritto* dedichi un numero monografico alla questione del partito politico; che il Partito democratico, tramite i Giovani democratici, ritenga opportuno riflettere sul partito in generale. Su se stesso, dunque, ma non solo su stesso.

Per la verità, la riflessione sul partito politico, nella prospettiva del diritto costituzionale, che è la mia, non è affatto sollecitata dalla dottrina *mainstream*, per come essa si è concretamente strutturata negli ultimi anni. Si fronteggiano (ma anche - lo vedremo subito - si spalleggiano a vicenda) due indirizzi culturali prevalenti.

Il primo è quello, oggi probabilmente più in voga, del *costituzionalismo irenico*. Sotto questa etichetta si possono raggruppare le posizioni di coloro che, parlando di tramonto della sovranità propriamente politica e sostenendo ch'essa sarebbe stata ormai sostituita dalla "sovranità della Costituzione" o dalla "sovranità dei valori", hanno finito per espungere il tema del potere dall'orizzonte scientifico del costituzionalismo. Per questo indirizzo, il diritto costituzionale si risolve nelle pronunce delle Corti costituzionali, "è", ciò che le Corti costituzionali dicono. Non solo: sono ritenute Corti "costituzionali" anche Corti internazionali come quella di Strasburgo o sovranazionali come quella di Lussemburgo, i cui rapporti con quelle degli Stati sarebbero retti dal principio del "dialogo fra le Corti", mentre ciascuna di queste istanze giurisdizionali dovrebbe operare seguendo la bussola del bilanciamento tra i valori. La cifra essenziale di questo indirizzo è il *pangiurisdizionalismo*.

Il secondo, forse recessivo nella comunità scientifica, ma ancora saldamente impiantato in una parte del mondo politico, è quello del *costituzionalismo meccanico*. Sotto questa etichetta si possono raggruppare le posizioni di coloro che pensano (come scrisse Sartori nella sua *Ingegneria costituzionale*) che le Costituzioni siano macchine e che, magari ipotizzando "leggi" che governerebbero gli effetti delle regole istituzionali (penso soprattutto alle "leggi" di Duverger - che, pure, è stato uno dei più acuti analisti dei modelli di partito - sugli effetti dei sistemi elettorali), ritengono che i problemi dei sistemi politici si possano risolvere semplicemente modificando quelle regole. Frequentemente, aggiungo, questo indirizzo va di pari passo con la credenza che sia possibile e anzi auspicabile quell'autentico ircocervo che è la democrazia rappresentativa "immediata" (correttamente criticata da Prospero). La cifra essenziale di questo indirizzo è il *pannormativismo*.

Non mi voglio soffermare su questi due indirizzi e sui vizi teorici dai quali mi paiono affetti: resto convinto che i meccanismi che governano gli ordinamenti giuridici e i sistemi politici siano assai più complessi e che solo tornando a collocare il potere (e le sue molteplici forme di manifestazione) al centro della prospettiva scientifica li si possa comprendere. Mi basta constatare, invece, che a nessuno dei due indirizzi interessa davvero una riflessione sui partiti, poiché questa ha rilevanza solo per chi ritiene che il partito sia lo

strumento essenziale perché la trasmissione del potere dalla società civile alla società politica si compia e si compia in forme consone al principio democratico. I due indirizzi dei quali ho parlato, invece, collocano i partiti su di un piano fatalmente secondario. E non è un caso. Al di là delle differenze, infatti, li accomuna un tratto distintivo, che non esiterei a definire aristocratico. Questo tratto è evidente e scoperto nel primo indirizzo, perché la riduzione del diritto costituzionale al diritto dei tribunali costituzionali riposa sull'assunto (talora addirittura esplicitato) che portare ad effetto i precetti costituzionali non sia prevalentemente compito del legislatore (e quindi della politica) ma essenzialmente di un corpo di sapienti. Ma è presente, anche se maggiormente celato, anche nel secondo, sia perché il sistema dei partiti finisce per essere un semplice precipitato delle regole istituzionali, sia perché il buon funzionamento della politica è tutto affidato ad altri sapienti: a quelli che dovrebbero essere capaci di scrivere le regole istituzionali idonee a costruire, plasmare, dirigere il sistema politico. Al contrario, è un tratto fortemente democratico quello che è sotteso all'opinione che i partiti abbiano ancora un ruolo da giocare nella trasmissione delle domande dal basso verso le istituzioni. Perché sia così è chiarito, mi sembra, proprio dalla Costituzione repubblicana.

2.- L'art. 49 Cost. affida ai partiti il compito di consentire ai cittadini, in essi associati, addirittura di concorrere a "determinare" la politica "nazionale". In questo modo ha inteso precisare che i partiti si muovono su un terreno diverso da (seppure interferente con) quello della "forma" di governo, che attiene all'emersione istituzionale del potere. I Costituenti erano perfettamente consapevoli della differenza fra "determinare" o "nazionale" ed altri lemmi solo apparentemente analoghi. Pensiamo, ad esempio, all'art. 95: il Presidente del Consiglio non "determina" la politica "nazionale", ma si limita a "dirigere" la politica "generale" del Governo (che, appunto, è cosa ben diversa dalla politica nazionale). Quando scrivevano queste parole i Costituenti sapevano bene cosa intendevano dire: era al popolo organizzato in partiti che spettava determinare la politica nazionale, mentre era solo all'interno delle coordinate politiche così "determinate" che il Governo poteva svolgere l'indirizzo politico, realizzando la propria politica generale (stabilita in sede collegiale, si badi, e semplicemente "diretta" dal Presidente del Consiglio). Su un piano intermedio doveva stare la "politica parlamentare", come quella che avrebbe dovuto costituire la prima formalizzazione delle scelte compiute in sede di determinazione della politica nazionale, rielaborate in scelte legislative (e di indirizzo) condivise o comunque negoziate o almeno discusse.

Si evincono, da tutto questo, due necessarie conclusioni. La prima è che i partiti, pur essendo presupposti fattuali della forma di governo, non sono elementi della forma di governo (che, per la Costituzione, è definita solo dalle istituzioni). La seconda è che sussiste un collegamento intimo fra l'art. 49 e l'art. 3, comma 2, Cost., disegnando il primo lo strumento organizzativo grazie al quale lo sviluppo della personalità umana, voluto dal secondo, può realizzarsi nel contesto dell'agire politico. In particolare per le classi sociali escluse dal possesso dei mezzi di produzione economica e/o escluse dal circuito della produzione culturale, il partito è inteso, nella Costituzione, come il grimaldello per scardinare gli ostacoli (che lo stesso art. 3, comma 2, identifica) sul percorso che conduce dall'astratta proclamazione dell'eguaglianza alla concreta realizzazione di una parità di opportunità: dall'eguaglianza formale a quella sostanziale. E' il punto che ancora oggi mi sembra colto, con nettezza, dal saggio introduttivo di Mario Tronti.

3.- E' evidente che nemmeno per i Costituenti i partiti avrebbero dovuto detenere il monopolio dell'agire politico dei cittadini, ma non è meno evidente che dei partiti veniva presupposto l'assoluto protagonismo. Non immaginavano, i Costituenti, lo sviluppo straordinario dei mezzi di informazione di massa, né – tanto meno – l'avvento di risorse tecniche che sarebbero state capaci di mettere in relazione soggettività politiche le più disparate nel contesto di una “piazza” (il nome, in realtà, è abusivo, ma non è questa la sede per dire perché) virtuale. Non solo. Nell'Italia uscita dalla guerra e dalla Resistenza non esistevano forme di aggregazione politica diverse dai partiti che avessero una qualche forza organizzativa: il fascismo aveva spazzato via ogni *chance* di costruzione di un associazionismo fondato sul valore della partecipazione civica e le sole realtà associative vitali erano proprio i partiti e quelle che si legavano alla Chiesa cattolica, passata sostanzialmente indenne attraverso il ventennio fascista. E' su questa realtà di fatto che venne plasmato il modello di partito vincente all'epoca (quello – pur con differenze non secondarie – della DC e del PCI, ma anche quello degli altri partiti, costretti in qualche modo ad adeguarsi)

Immaginare oggi una riedizione del modello di partito dell'immediato dopoguerra sarebbe, nella radicale diversità del contesto che ho cercato di sintetizzare, un puro non senso. Del resto, l'Italia ha esperito un processo di trasformazione dei partiti (opportunamente descritto, da prospettive diverse, da Massari e da Fruncillo) comune (come anche agli altri sistemi politici occidentali e che in qualche modo era fatale che si compisse), con uno spostamento dell'asse dell'azione partitica sul momento elettorale e una riduzione quantitativa - e anche un allentamento qualitativo - della *membership*.

Tuttavia, una volta di più, l'esperienza italiana mostra tratti di originalità. Il grande successo, in termini di consenso elettorale, ottenuto da un partito personale e privo di strutturazione “classica” come Forza Italia, ha indotto gli altri competitori a ritenere che quel successo fosse imputabile anche al modello, non all'assoluta particolarità della persona cui il partito faceva capo. La personalizzazione del confronto politico, così come l'affannata ricerca di una *leadership* mediaticamente appetibile sono state teorizzate, praticate, volute, anche dagli stessi avversari di Forza Italia, talvolta anche a costo di prendere qualche cantonata (come quando l'art. 3 dello Statuto PD parla di una inesistente candidatura - del Segretario del partito - “all'incarico di Presidente del Consiglio dei Ministri”, laddove la stessa legge Calderoli, pur imponendo l'indicazione del capo della lista o della coalizione, fa espressamente salve le prerogative assegnate al capo dello Stato dall'art. 92 Cost.). E qui si annidava un errore di prospettiva, perché quel partito aveva successo (oltre che per la sua capacità di parlare “alla pancia” degli italiani) non già perché utilizzava una formula organizzativa o una strategia comunicativa felici, ma perché assisteva e formula e strategia con una debordante dovizia di mezzi economici e comunicativi, che ai suoi competitori sarebbero sempre mancati.

E' su questo crinale stretto, che da un lato si affaccia sul tramonto di un modello di partito che ha segnato i primi cinquant'anni di storia repubblicana e dall'altro sull'inimitabilità di un modello che ne ha segnati gli ultimi, che si dovrebbe muovere qualunque strategia di elaborazione di una nuova forma-partito. Ma c'è di più.

E' frequente, anche in questo dominio, la confusione fra il terreno dell'essere e quello del dover essere. Quando si registrano le profonde trasformazioni dei modelli di partito verificatesi nel dopoguerra, sovente,

non le si registra come un mero dato di fatto, ma, cadendo nella *humeana fallacia naturalistica*, si desume da un giudizio di fatto un giudizio di valore, si scambia ciò che è per ciò che *dovrebbe essere*. In altri termini: si finisce per credere che la riduzione dei partiti a macchine elettorali, la personalizzazione estrema della *leadership*, la riduzione se non la scomparsa della *membership*, siano fenomeni da assecondare e da accompagnare, perché sarebbero la fatale conseguenza di più profonde trasformazioni della società civile e del suo rapportarsi con la politica.

Sennonché, se il fenomeno è innegabile, non abbiamo alcuna evidenza della necessità ch'esso si protragga nel tempo o addirittura si approfondisca. E, soprattutto, abbiamo semmai evidenze del suo distinto articolarsi nelle varie esperienze politiche: basta pensare all'analisi offerta da Pasquarè sui partiti tedeschi o alla complessità dei rapporti fra partito, sindacato, gruppo parlamentare, Primo Ministro, che caratterizza la vicenda inglese. Intendo dire che non è vero che la china della dissoluzione della forma-partito non conosca un fondo, mentre è vero che, comunque, lungo la linea di discesa ci si può arrestare ed assestare più o meno in basso. E' una questione di strategia politica, non di coazione ad agire.

Il problema, a questo punto, si sposta sui contenuti di questa strategia e sul modello di partito oggi possibile. Non spetta certo a me proporre un'elaborazione. E non spetta certo a me dire quali siano i contenuti dei quali qualunque forma si dovrebbe riempire, pena la cancellazione dell'identità e – quindi – della riconoscibilità del partito (fermo restando che per alcuni contenuti, invece, potrebbe valere il principio di neutralizzazione e di libertà di apprezzamento: si pensi alle questioni di coscienza, che potrebbero non lacerare i partiti, qualora fossero lasciate, appunto, al libero apprezzamento individuale).

Mi limito, dunque, a suggerire qualche pista di riflessione, in forma di interrogativi:

- a) è possibile immaginare forme di *membership* (intendendo con questo termine non solo la formale iscrizione, ma anche l'autopercezione dell'appartenenza) tematica? Potrebbero i partiti, senza rinnegare la loro generale visione *politica* (nel senso di rapportata al complessivo governo della *pólis*) sollecitare (come, del resto, sembra suggerire lo stesso art. 2, comma 4, lett. *d*), dello Statuto PD) una partecipazione per singoli temi (ambiente; diritti civili; diritti sociali, etc.)?
- b) potrebbero i partiti organizzare occasioni di *democrazia deliberativa* (nel senso di Fishkin e di Ackermann, intesa come confronto aperto di un campione selezionato di attori politici su *issues* determinate) collegando l'elaborazione di frammenti (anche consistenti) della propria strategia politica alla discussione di base?
- c) si possono immaginare modalità di selezione delle candidature alle cariche pubbliche più trasparenti della scelta di vertice, ma meno laceranti delle primarie, magari avvalendosi, specie in sede locale, delle tecniche deliberative (nelle quali i partecipanti sono obbligati alla razionalità e a far valere la coerenza fra candidatura e indirizzi generali del partito)?
- d) si possono immaginare cerchi concentrici della *membership*, via via meno rigida, come iscrizione, partecipazione alle primarie, sostegno economico, partecipazione a *focus groups*, etc.?
- e) si possono definire in modo diverso (eventualmente agendo sul *cursus honorum*) i rapporti fra centro e

periferia dei partiti, lasciando alla periferia la riconquista dei territori, ma recuperando al centro la competenza a definire le strategie nazionali e quelle locali comunque incidenti sugli equilibri nazionali (evitando i rischi a mio avviso connessi al meccanismo - che mi sembra disgregante - previsto dall'art. 12, comma 1, dello Statuto PD)?

4.- Concludo. La sollecitazione all'impegno per una ridefinizione della forma-partito presuppone l'idea che una qualche forma sia necessaria e che i partiti possano ancora giocare il ruolo loro assegnato dall'art. 49 della Costituzione.

Si potrebbe obiettare che la forza dei fenomeni dissolutivi cui prima ho accennato è tale che questo impegno sarebbe, comunque, vano. A questa obiezione avanzo due risposte. La prima è che, come ho accennato, il fenomeno dissolutivo ha caratteristiche diverse nei vari sistemi politici e non sembra aver condotto, ovunque e comunque, alla riduzione dei partiti *solo* a macchine elettorali. La seconda è che, se davvero quel fenomeno fosse inarrestabile e non avesse altro esito che quello del partito-macchina elettorale e delle elezioni come modalità di plebiscitarizzazione della *leadership*, la questione della politica, francamente, potrebbe interessarmi come studioso, ma non certo come cittadino, come persona. E' evidente che elementi plebiscitari sono presenti in tutte le democrazie rappresentative (lo aveva ben compreso Ernst Fraenkel) e non è meno evidente che le stesse elezioni di un parlamento hanno una caratura plebiscitaria (lo aveva ben compreso Gerhard Leibholz). Ma non è meno vero che la democrazia compatibile con il modello di trasformazione sociale disegnato dall'art. 3, comma 2, Cost., non può essere quella in cui ogni *chance* di determinare, davvero, la politica nazionale è cancellata e la partecipazione alla politica si riduce, schmittianamente, all'acclamazione di un *leader*, nazionale, regionale o locale che sia. Qui, davvero, funziona il richiamo al dover essere, ma ad un dover essere che non è scelto sulla base di un'inclinazione personale o dell'arbitrio delle proprie preferenze e che – invece – è definito direttamente dalla Costituzione. E sarà anche vero che non dobbiamo ritenerla immutabile come le sacre scritture, ma la Costituzione resta, a tutt'oggi, la più lucida analisi, tradotta in norme, della struttura profonda della società italiana.